

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

**La función de mantenimiento de la paz en la Carta de
las Naciones Unidas : propuesta de regulación de la
intervención humanitaria como operación de
mantenimiento de la paz**

TESIS

para optar el Título Profesional de Abogado

AUTOR

Pablo César Revilla Montoya

Lima-Perú

2006

RESUMEN

El problema principal de esta tesis es como sigue: ¿si la *intervención humanitaria* se regula como Operación de Mantenimiento de la Paz (OMP) puede ser incluida dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz (FMP) de la ONU? El objeto materia de análisis son los conflictos armados que devinieron en crisis humanitarias. En ese sentido, nuestra hipótesis principal estima que sí es posible regular la *intervención humanitaria* como Operación de Mantenimiento de la Paz OMP para ser incluida dentro de la FMP de la ONU; esto es, mediante la observancia de la normatividad de las Naciones Unidas.

En el Capítulo 1, analizamos la respuesta internacional ante situaciones de *crisis humanitarias*, es decir, la aparición de la “intervención humanitaria” y la doctrina de la “responsabilidad de proteger” a las víctimas de violaciones al *ius cogens*. En el Capítulo 2, estudiamos la solución pacífica de controversias, el uso de la fuerza y las OMP de la ONU. En el Capítulo 3, examinamos la evolución del concepto de paz y seguridad internacionales, y mediante el análisis de casos, demostramos que existe la necesidad de regular la “intervención humanitaria” dentro de la FMP de la ONU. En el Capítulo 4, exponemos los fundamentos y los mecanismos jurídicos para hacer efectivo el derecho a la asistencia humanitaria, indicando que la “intervención humanitaria” debería ser la respuesta última ante *crisis humanitarias*, y proponemos los criterios para regularla.

Finalmente, en las Conclusiones verificamos nuestra hipótesis principal, es decir, confirmamos que sí es posible regular la “intervención humanitaria” como Operación de Mantenimiento de la Paz, para ser incluida dentro de su Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU. Además incluimos las respuestas más importantes de los problemas secundarios que nos hemos planteado.

A mis padres
por su apoyo y comprensión

“Para que triunfe el mal, sólo es necesario
que los buenos no hagan nada.”

Edmund Burke (1729-1797).

Político y escritor irlandés.

“El mundo no está en peligro por las malas personas
sino por aquellas que permiten la maldad.”

Albert Einstein (1879-1955).

Científico estadounidense de origen alemán.

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a todas las personas que me ayudaron en la elaboración de esta tesis, especialmente a mi asesor, el Dr. Augusto Hernández Campos, por sus reflexiones, críticas constructivas y revisión exhaustiva. Asimismo, agradezco a los profesores Javier Alcalde y Juan José Ruda por sus gestos y apreciaciones. De otro lado, reconozco el apoyo de Ivonne Duymovich, Sofía Meneses, Vanessa Bohórquez, Diego Cardona, Martín Cavero y Melisa Gamarra que me proporcionaron materiales de investigación.

SUMARIO

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1: RESPUESTA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL

ANTE SITUACIONES DE *CRISIS HUMANITARIAS*: LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES AL *IUS COGENS*.....1

1. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA INTERVENCIÓN, LA NO-INTERVENCIÓN Y LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS.....2
 - 1.1. La Intervención en los Asuntos Internos de los Estados.....2
 - 1.2. La Soberanía de los Estados y la Intervención.....3
 - 1.3. El Principio de No-intervención: Definición, Antecedentes y Evolución.....4
 - 1.4. Sistema de las Naciones Unidas y la Intervención Legítima.....6
 - 1.5. Tratamiento en el Sistema Interamericano.....6
 - 1.5.1. Sistema Internacional Clásico.....6
 - 1.5.2. Derecho Internacional Moderno.....9
 - 1.6. Límites al Principio de No-intervención.....11
 - 1.7. Casos de Intervención Legítima en los Asuntos Internos de los Estados.....11
 - 1.7.1. Intervención Externa a Petición del Estado Interesado.....11
 - 1.7.2. De Acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas.....12
 - 1.7.3. En Virtud de Tratados.....12
 - 1.7.4. En Virtud de Resoluciones de Organismos Internacionales.....13
2. LAS NORMAS DE *IUS COGENS*.....15
 - 2.1. Definición y Concepto.....15
 - 2.2. Evolución histórica.....16
 - 2.3. Características del *ius cogens*.....17
 - 2.4. Importancia del *ius cogens* para el actual orden jurídico internacional.....19
3. EL DERECHO DE ASISTENCIA HUMANITARIA.....20
 - 3.1. La Acción Humanitaria.....21
 - 3.1.1. Diferencias conceptuales entre acción humanitaria, socorro humanitario, ayuda de emergencia y ayuda humanitaria.....22
 - 3.1.2. Principios de la acción humanitaria.....23
 - 3.2. El Régimen Jurídico de la Asistencia Humanitaria.....25
 - 3.2.1. La obligación de los Estados de proporcionar asistencia humanitaria a la población bajo su jurisdicción.....27
 - 3.2.2. La obligación de no rehusar arbitrariamente la asistencia humanitaria ofrecida.....28
 - 3.2.3. La cooperación del Estado receptor en la prestación de la asistencia humanitaria ofrecida por terceros.....31
 - 3.2.4. Sobre el supuesto deber de los terceros a ofrecer asistencia humanitaria ante situaciones de emergencia.....32

3.2.5. Respuesta de los Estados y de las Naciones Unidas frente al rechazo arbitrario de la asistencia humanitaria.....	33
4. LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA.....	36
4.1. Definición y Concepto de la Intervención Humanitaria: Diferencia con la Asistencia Humanitaria.....	36
4.2. Antecedentes históricos de la Intervención Humanitaria.....	37
4.3. Aspectos contemporáneos de la Intervención Humanitaria.....	39
4.4. Clases de Intervención Humanitaria.....	41
4.5. Límites a la Intervención Humanitaria.....	41
5. LOS ESTADOS DESESTRUCTURADOS Y LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA.....	42
5.1. Sobre los “Estados Desestructurados”, “Estados Fallidos”, “Estados Colapsados” o “Estados Fracasados”.....	42
5.2. Los “Estados Fallidos” como Pretexto para la Intervención Humanitaria en el Tercer Mundo.....	45
5.2.1. Evolución del Concepto Tercer Mundo.....	45
5.2.2. Pretextos para la Intervención en el Tercer Mundo.....	46
6. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL <i>IUS COGENS</i>	46
6.1. Surgimiento de la idea de la “Responsabilidad Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	47
6.1.1. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio “Un Mundo Más Seguro: la responsabilidad que compartimos” (2 de diciembre de 2004).....	49
6.1.2. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas: <i>Un Concepto Más Amplio de la Libertad: Desarrollo, Seguridad y Derechos Humanos para todos</i> (21 de marzo de 2005).....	53
6.1.3. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005.....	55
6.2. Aspectos doctrinales de la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	57
6.2.1. Diferencias doctrinarias entre la “Obligación de Proteger” y la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	57
6.2.2. Diferencias doctrinarias entre la “Intervención humanitaria” y la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	57
6.2.3. La Soberanía Frente a la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i> . Un enfoque desde la seguridad humana.....	59
6.3. Fundamentos Jurídicos de la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	62
6.4. Elementos de la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	62
6.4.1. La Responsabilidad de Prevenir.....	62
6.4.2. La Responsabilidad de Reaccionar.....	63
6.4.3. La Responsabilidad de Reconstruir.....	63

6.5. Los Responsables de Proteger a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i>	63
6.5.1. El Estado.....	63
6.5.2. La Comunidad Internacional.....	64
6.5.3. Las Naciones Unidas.....	64
6.5.3.1. Consejo de Seguridad.....	64
6.5.3.2. La Asamblea General.....	64
6.6. La “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del <i>ius cogens</i> y la intervención militar.....	64
6.6.1. Criterios Aplicables.....	65
6.6.2. Principios Precautorios.....	66
6.6.3. Autoridad Competente.....	67

<u>CAPÍTULO 2: LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ</u>	
<u>DE LAS NACIONES UNIDAS</u>	70
1. SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS.....	70
1.1. Antecedentes.....	71
1.2. Obligatoriedad de solucionar pacíficamente controversias internacionales en la Carta de las Naciones Unidas.....	72
1.3. Intervención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en la solución pacífica de controversias internacionales.....	75
1.4. Intervención de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la solución pacífica de controversias internacionales.....	79
1.5. Intervención de otros órganos de las Naciones Unidas en la solución pacífica de controversias internacionales.....	80
1.6. Obligatoriedad de solucionar pacíficamente controversias internas en situaciones específicas.....	80
1.6.1. Fundamentos del Derecho Internacional para aplicar el principio de solución pacífica a los conflictos internos.....	81
1.6.1.1. Violación de la soberanía de los Estados.....	81
1.6.1.2. Violación grave de los Derechos Humanos.....	82
1.6.1.3. Violación grave de las necesidades humanitarias.....	82
1.6.2. Dispositivos que autorizan la intervención.....	83
1.6.2.1. Carta de las Naciones Unidas.....	83
1.6.2.2. Derecho Internacional General.....	83
2. USO DE LA FUERZA EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS.....	84
2.1. Antecedentes.....	84
2.2. Prohibición del Uso de la Fuerza bajo el Derecho Internacional Moderno.....	85
2.3. Excepciones a la Prohibición del Uso de la Fuerza.....	87
2.3.1. Legítima Defensa Individual y Colectiva.....	88
2.3.1.1. Condiciones de ejercicio de la Legítima Defensa.....	90
2.3.1.2. Ampliación de la interpretación del ejercicio de la Legítima Defensa individual y colectiva.....	91
2.3.2. Uso de la Fuerza contra Estados Enemigos.....	91

2.3.3.	Medidas Coercitivas de las Naciones Unidas.....	92
2.3.4.	Uso de la Fuerza Autorizado por las Naciones Unidas.....	92
2.4.	Uso Legítimo de la Fuerza no previsto en la Carta de las Naciones Unidas.....	93
2.4.1.	Uso Legítimo de la Fuerza de los Pueblos que luchan por su libre determinación: Guerras de Liberación Nacional (Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra - 1977).....	94
2.4.2	Uso de la Fuerza en Guerras Civiles no incluidas en el Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra (1977).....	94
2.4.3.	Uso de la Fuerza en conflictos internos.....	95
2.4.3.1.	Uso de la fuerza contra la insurgencia que no esté incluida en el Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra (1977).....	96
2.4.3.2.	Uso de la fuerza contra el separatismo.....	97
3.	OPERACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ.....	98
3.1.	Fundamentación Jurídica.....	99
3.1.1.	Propósitos de las Naciones Unidas.....	99
3.1.2.	Funciones del Consejo de Seguridad.....	100
3.1.3.	Funciones de la Asamblea General.....	102
3.1.4.	El Secretario General.....	104
3.1.5.	Establecimiento de Organismos Subsidiarios.....	105
3.1.6.	Resolución Unión Pro Paz (1950).....	106
3.1.7.	Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia: <i>Ciertos Gastos de las Naciones Unidas</i> (20 de Julio 1962).....	109
3.1.8.	Teoría de los Poderes Implícitos ante los supuestos Actos <i>Ultra Vires</i> de la ONU.....	110
3.2.	Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.....	111
3.3.	Clases de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.....	113
3.3.1.	Misiones de Observadores.....	113
3.3.2.	Fuerzas de Mantenimiento de la Paz o Fuerzas de Interposición.....	114
3.3.3.	Operaciones Civiles.....	115
3.4.	Evolución de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.....	116
3.4.1.	Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Primera Generación.....	116
3.4.2.	Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Segunda Generación.....	118
3.4.3.	Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Tercera Generación.....	121
4.	MISIONES POLÍTICAS DE LA ONU.....	124
4.1.	Diplomacia Preventiva.....	125
4.2.	Establecimiento de la Paz (<i>Peacemaking</i>).....	127
4.3.	Consolidación de la Paz (<i>Peace-building</i>).....	127
5.	OPERACIONES DE IMPOSICIÓN DE LA PAZ.....	128
6.	INFORME DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LAS OPERACIONES DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS (INFORME BRAHIMI).....	130

7. IMPORTANCIA DE LAS FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS.....	134
--------------------------------------------------------------------------------------	-----

CAPÍTULO 3: IMPORTANCIA DE LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” PARA LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS......137

1. PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES: EVOLUCIÓN.....	137
1.1. Equilibrio de Poder.....	139
1.2. Disuasión.....	141
1.3. Seguridad Colectiva.....	141
1.4. Neutralidad.....	143
1.5. Seguridad Común.....	143
1.6. La Seguridad Cooperativa.....	143
1.7. Seguridad Humana.....	144
2. SEGURIDAD EN LAS AMÉRICAS.....	145
2.1. Surgimiento de la noción de Seguridad.....	145
2.2. El Sistema de Seguridad interamericano luego de la Segunda Guerra Mundial.....	146
2.3. Sistema de Seguridad Interamericano en la Posguerra Fría.....	148
2.4. La Política de Cumbres.....	150
3. IMPACTO DE LOS ATENTADOS DEL 11 DE SETIEMBRE DE 2001 EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL.....	150
4. LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: UNA VISIÓN MULTIDIMENSIONAL.....	152
5. NECESIDAD DE REGULAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS.....	154
5.1. Características Especiales que hacen Necesaria su Regulación: Protección de Normas <i>Ius Cogens</i>	155
5.2. Aparición de Nuevas Situaciones de Hecho.....	155
5.3. Su No Regulación en la Práctica Internacional.....	156
5.3.1. Caso Somalia (1991-...).....	156
5.3.1.1. Antecedentes.....	156
5.3.1.2. Conflicto y crisis humanitaria.....	157
5.3.1.3. Fracaso de la intervención de las Naciones Unidas.....	157
5.3.1.4. La posintervención.....	158
5.3.2. Caso Ruanda (1994).....	159
5.3.2.1. Antecedentes.....	159
5.3.2.2. El genocidio en Ruanda.....	161
5.3.2.3. Tardía intervención internacional.....	162
5.3.3. Caso Kosovo (1997-1999).....	163
5.3.3.1. Antecedentes.....	163
5.3.3.2. Hechos.....	164
5.3.3.3. Análisis de la Intervención Humanitaria en Kosovo....	168
5.3.3.4. Situación posintervención.....	170
5.3.4. Caso Sudán-Darfur (2003-...).....	171

5.3.4.1. Antecedentes.....	171
5.3.4.2. Conflicto en Darfur.....	172
5.3.4.3. Crisis humanitaria en Darfur.....	172
5.3.4.4. Actuación de las Naciones Unidas en Darfur.....	174
5.3.5. Caso Haití (2004).....	176
5.3.5.1. Antecedentes - Cronología.....	176
5.3.5.2. Hechos - Cronología.....	178
5.3.5.3. Actores Intervinientes.....	180
5.3.5.4. Reacción del Consejo de Seguridad.....	182
5.3.6. Caso Sahara Occidental (1975-...).....	184
5.3.6.1. Antecedentes.....	184
5.3.6.2. Hechos.....	187
5.3.6.3. Violaciones al <i>ius cogens</i>	189
5.4. Insuficiencia de la Regulación de la Carta de las Naciones Unidas.....	190
5.4.1. El Consejo de Seguridad ante crisis humanitarias.....	190
5.4.2. La Asamblea General ante crisis humanitarias.....	192

**CAPÍTULO 4: FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CRITERIOS PARA
REGULAR LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA”
DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO
DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS.**194

1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA REGULAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS.....	194
1.1. Derecho Internacional General y la Carta de las Naciones Unidas.....	195
1.2. Derecho de Asistencia Humanitaria.....	197
1.2.1. La asistencia humanitaria y el derecho a la vida.....	198
1.2.2. Derecho a la asistencia humanitaria como derecho irrenunciable.....	198
1.3. Asistencia Humanitaria como Obligación <i>Erga Omnes</i>	199
1.4. Violaciones Graves a las Normas <i>Ius Cogens</i>	200
1.4.1. Violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos..	200
1.4.2. Violaciones masivas y sistemáticas del derecho internacional humanitario.....	201
1.5. La Responsabilidad de Proteger a las Víctimas de las Violaciones del <i>Ius Cogens</i> como Fundamento Jurídico para la Intervención Humanitaria.....	201
2. MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO EL DERECHO A LA ASISTENCIA HUMANITARIA: LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA COMO RESPUESTA ÚLTIMA ANTE <i>CRISIS HUMANITARIAS</i>	202
2.1. Los Poderes del Consejo de Seguridad.....	202
2.2. Los Poderes de la Asamblea General.....	204
2.3. Atribuciones del Secretario General.....	204
2.4. Órganos Subsidiarios.....	206
2.5. La Imposición de la Paz y las Misiones Multifuncionales, Multidimensionales o Complejas.....	206

3. CRITERIOS PARA REGULAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS.....	207
3.1. Supuestos de Hecho.....	207
3.1.1. La Crisis Humanitaria.....	207
3.1.2. Violaciones masivas y sistemáticas del <i>ius cogens</i>	208
3.2. Mecanismos Jurídicos.....	208
3.2.1. Informe del Secretario General.....	208
3.2.2. Informe del Presidente del Consejo de Seguridad.....	208
3.2.3. Resolución del Consejo de Seguridad en cualquier caso.....	208
3.2.4. Resolución de Asamblea General en ciertos casos.....	209
3.2.5. Informe del Consejo de Derechos Humanos.....	209
3.2.6. Papel de la Comisión de Consolidación de la Paz.....	209
3.3. Órgano Competente.....	210
3.3.1. El Consejo de Seguridad.....	210
3.3.2. La Asamblea General.....	211
4. PERSPECTIVAS DE REGULACIÓN.....	211
<u>CONCLUSIONES</u>	213
<u>ÍNDICE DE ILUSTRACIONES</u>	220
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	222
<u>ANEXO 1: CONFLICTOS GLOBALES EN CURSO DE BAJA, MEDIANA Y ALTA INTENSIDAD DE 1945 AL 2005</u>	257
<u>ANEXO 2: INTENSIDADES DE CONFLICTOS</u>	259
<u>ANEXO 3: MAPAMUNDI DE LOS CONFLICTOS ALTAMENTE VIOLENTOS AL 2005</u>	261
<u>ANEXO 4: CONFLICTOS INTRA ESTATALES E INTERESTATALES DE ALTA INTENSIDAD 1945-200</u>	264
<u>ANEXO 5: MEDIOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS. NÚMERO DE NEGOCIACIONES POR INTENSIDAD DEL CONFLICTO AL 2005</u>	266
<u>ANEXO 6: MAPA DEL ÍNDICE DE LOS ESTADOS FALLIDOS</u>	268
<u>ANEXO 7: EL ÍNDICE DE LOS ESTADOS FALLIDOS. LEYENDA E INDICADORES DE INESTABILIDAD</u>	270
<u>ANEXO 8: PRESENCIA DE LA OFICINA PARA LA COORDINACIÓN DE ASUNTOS HUMANITARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS (OCHA) EN EL CAMPO</u>	274
<u>ANEXO 9: ORGANIGRAMA DE LA OFICINA PARA LA COORDINACIÓN DE ASUNTOS HUMANITARIOS DE LAS NACIONES UNIDAS (OCHA)</u>	276

<u>ANEXO 10:</u>	<u>ESTRUCTURA E INSTITUCIONES DE LA ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y COOPERACIÓN EN EUROPA.....</u>	<u>278</u>
<u>ANEXO 11:</u>	<u>MAYORES DONANTES DE ASISTENCIA HUMANITARIA BILATERAL.....</u>	<u>280</u>
<u>ANEXO 12:</u>	<u>SUMINISTRO POR PRINCIPALES ORGANIZACIONES REGIONALES DE FUERZAS DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.....</u>	<u>282</u>
<u>ANEXO 13:</u>	<u>CUATRO CATEGORÍAS DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LA ONU.....</u>	<u>284</u>
<u>ANEXO 14:</u>	<u>ACTUALES MISIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS.....</u>	<u>293</u>
<u>ANEXO 15:</u>	<u>RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS.....</u>	<u>294</u>
<u>ANEXO 16:</u>	<u>TIPOLOGÍA DE LAS OPERACIONES DE LA PAZ PREVISTAS POR LA ONU.....</u>	<u>296</u>
<u>ANEXO 17:</u>	<u>COOPERACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES REGIONALES EN LAS OPERACIONES EN CURSO DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS (DICIEMBRE DE 1994).....</u>	<u>298</u>
<u>ANEXO 18:</u>	<u>ORGANIZACIONES REGIONALES, SUBREGIONALES E INTERREGIONALES QUE COOPERAN CON LAS NACIONES UNIDAS EN ACTIVIDADES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y OTRAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA PAZ.....</u>	<u>303</u>
<u>ANEXO 19:</u>	<u>MAPA DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN CURSO A MARZO DEL 2006.....</u>	<u>308</u>
<u>ANEXO 20:</u>	<u>FUNCIONES DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.....</u>	<u>312</u>
<u>ANEXO 21:</u>	<u>CONTRIBUCIONES DE PERSONAL EN OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ.....</u>	<u>315</u>
<u>ANEXO 22:</u>	<u>VARIABLES DEL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL.....</u>	<u>318</u>
<u>ANEXO 23:</u>	<u>EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL COMO RESPONSABILIDAD COMPARTIDA.....</u>	<u>320</u>
<u>ANEXO 24:</u>	<u>AUSENCIA DE UN CONCEPTO DEFINIDO SOBRE EL NUEVO ORDEN INTERNACIONAL.....</u>	<u>322</u>
<u>ANEXO 25:</u>	<u>PERSPECTIVA MULTIDIMENSIONAL PARA UNA AGENDA DE SEGURIDAD CENTROAMERICANA.....</u>	<u>324</u>
<u>ANEXO 26:</u>	<u>ÓRGANOS PRINCIPALES DE LAS NACIONES UNIDAS.....</u>	<u>326</u>
<u>ANEXO 27:</u>	<u>ESTRUCTURA DE LAS NACIONES UNIDAS.....</u>	<u>328</u>
<u>ANEXO 28:</u>	<u>COMISIONES PRINCIPALES DE LAS NACIONES UNIDAS.....</u>	<u>330</u>
<u>ANEXO 29:</u>	<u>ACTORES HUMANITARIOS PRESENTES EN PEJË/PEĆ (ÁREA NOR-OCCIDENTAL DE KOSOVO)</u>	

	<u>DESDE 1999 HASTA 2003-2004. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES EXTRANJERAS Y LOCALES.....</u>	332
<u>ANEXO 30:</u>	<u>ACTORES HUMANITARIOS PRESENTES EN PEJË/PEĆ (ÁREA NOR-OCCIDENTAL DE KOSOVO) DESDE 1999 HASTA 2003-2004. ORGANIZACIONES GUBERNAMENTALES, COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, NACIONES UNIDAS Y OTRO...</u>	336
<u>ANEXO 31:</u>	<u>MAPA DE LA REGIÓN DE KOSOVO.....</u>	338
<u>ANEXO 32:</u>	<u>SECUENCIA LINEAL DE UN SISTEMA DE SEGURIDAD QUE SE FUE PERFECCIONANDO EN EL TIEMPO: 1823-2001.....</u>	340
<u>ANEXO 33:</u>	<u>EVOLUCIÓN DE LOS ENFOQUES DE SEGURIDAD EN AMÉRICA.....</u>	342
<u>ANEXO 34:</u>	<u>DECLARACIÓN SOBRE SEGURIDAD EN LAS AMÉRICAS.....</u>	345
<u>ANEXO 35:</u>	<u>REFUGIADOS Y DESPLAZADOS INTERNOS DE DARFUR A SETIEMBRE DEL 2005. Y ZONAS DE TRABAJO DE OXFAM.....</u>	365
<u>ANEXO 36:</u>	<u>INTERVENCIÓN DE OXFAM INTERNACIONAL EN DARFUR (SUDÁN) Y CHAD.....</u>	367
<u>ANEXO 37:</u>	<u>POSTURAS DE DETERMINADAS ONG SOBRE EL USO DE LA FUERZA Y LA INTERVENCIÓN MILITAR.....</u>	371

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Intervención de la Organización de Estados Americanos en virtud de la <i>Carta Democrática Interamericana</i> del 2001.....	10
Figura 2. Número estimado de personas necesitadas de asistencia humanitaria de emergencia, 1984-2000.....	35
Figura 3. Estados Fallidos, reservas energéticas y armas nucleares.....	44
Figura 4. Doctrina de la Responsabilidad de Proteger.....	69
Figura 5: Lugar que ocupa el uso de la fuerza en el Derecho de las Relaciones Conflictos.....	88
Figura 6. El espectro de las Misiones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.....	129
Figura 7. Fundamentos de la política de seguridad.....	139
Figura 8: Evolución del Concepto de Seguridad en el Hemisferio.....	148
Figura 9: Visión Multidimensional de la Seguridad Internacional.....	153
Figura 10. Sahara Occidental. Los límites de la diplomacia de la ONU y los votos del Consejo de Seguridad.....	190
Figura 11. Dependencias de Secretaría que participan en el mantenimiento de la paz.....	205

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. La Intervención Legítima en los Asuntos Internos de los Estados.....	14
Tabla 2: Aplicación voluntaria u obligatoria del principio de solución pacífica de controversias (PSP) a conflictos Internos.....	84
Tabla 3: Uso de la Fuerza en Conflictos Internos.....	97
Tabla 4: Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz.....	112

Tabla 5: La transformación de las operaciones de mantenimiento de la paz.....	119
Tabla 6. La evolución del mantenimiento de la paz: Los cuatro tipos o “Generaciones” de Operaciones de la ONU.....	122
Tabla 7. Categorías de Operaciones de paz híbridas, con ejemplos.....	124
Tabla 8. De las guerras frías a las guerras calientes: diferentes conflictos y diferente mantenimiento de la paz, reflejando el cambio de enfoque de la comunidad internacional.....	135
Tabla 9: Seguridad Hemisférica Cooperativa.....	149
Tabla 10: Seguridad militar y seguridad humana.....	154
Tabla 11: Fundamentos jurídicos para regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.....	195

INTRODUCCIÓN

Para enfrentar los retos que representaba el fin de la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas tuvieron que crear una categoría nueva dentro de su Función de Mantenimiento de la Paz (FMP), esto es, las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP), que no están explícitamente reguladas en la Carta de la ONU. En esas circunstancias, el problema del veto de los cinco grandes y la Guerra Fría significaron una parálisis en cuanto a la realización de acciones coercitivas colectivas.

Con el Fin de la Guerra Fría nació un nuevo orden internacional que ha sido poco regulado por el derecho. En ese sentido, las violaciones masivas a los derechos humanos (DDHH) acaecidos en los últimos 15 años no han recibido una respuesta uniforme por la comunidad internacional. De allí que regular la figura de la intervención humanitaria es uno de los desafíos de las Naciones Unidas.

En ese contexto, las Naciones Unidas han sido ineficaces en su FMP, ya que no han podido detener la mayoría de las violaciones masivas a los DDHH y al Derecho Internacional Humanitario. Ante esta situación, nace la doctrina de la “intervención humanitaria” en salvaguarda de las víctimas de dichas violaciones.

La práctica internacional sobre el uso de la fuerza y las cuestiones humanitarias no ha sido uniforme. En 1991, una coalición de Estados liderada por EEUU, legitimados parcialmente por la ONU, expulsó a Irak de Kuwait, más adelante el Consejo de Seguridad invocó motivos humanitarios para exigir a Irak que conceda a las organizaciones humanitarias internacionales acceso inmediato a todas las personas que necesiten asistencia en todo su territorio.

Sin embargo, años después la comunidad internacional no pudo hacer nada por impedir el genocidio en Ruanda (1994). Por otro lado, en 1999, la OTAN

liderada por EEUU, actuando al margen del Consejo de Seguridad, bombardea Yugoslavia en lo que denominó “intervención humanitaria”.

Tras los atentados del 11 de setiembre de 2001, las violaciones al derecho internacional han aumentado. Por ello, se hace necesario regular la “intervención humanitaria” como una OMP incluyéndola dentro de la FMP de la ONU, finalidad de este trabajo.

El problema principal que vamos a desarrollar en esta Tesis es el siguiente: *¿Si la intervención humanitaria se regula como Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) puede ser incluida dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz (FMP) de la ONU?*

Como se observa el problema que pertenece a la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas -enmarcado en el Derecho de las Organizaciones Internacionales- es específico y está sujeto a cualquier análisis objetivo, ya que puede ser verificado metodológicamente. Además de ser novedoso, el problema contribuye a ampliar el conocimiento existente sobre la materia.

Nuestro problema principal contiene dos variables. La variable independiente: “si la intervención humanitaria se regula como OMP”. Y la variable dependiente: “puede ser incluida dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz (FMP) de la ONU”.

Por otro lado, esta tesis incluirá el tema de la “intervención humanitaria”, las “Operaciones de Mantenimiento de la Paz” y en general la “Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU”, además contendrá una serie de elementos de juicio derivados de la jurisprudencia de los tribunales internacionales así como la práctica de los Estados y las Naciones Unidas con relación al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

Sin embargo, esta tesis no contendrá un estudio minucioso del Uso de la Fuerza y de la Solución Pacífica de Controversias en el Derecho Internacional a pesar de ser parte de la Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU porque el enfoque del área temática será la regulación de la “Intervención Humanitaria” como una Operación de Mantenimiento de la Paz.

La importancia de investigar este tema se basa en el hecho que la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (que se encuentra estipulada en el artículo 1 párrafo 1 de la Carta de la ONU) es vital en las relaciones internacionales.

Las Naciones Unidas cumplieron 60 años el 24 de octubre del 2005, y todavía la doctrina no se pone de acuerdo en la inclusión o no de la “intervención humanitaria” dentro de su Función de Mantenimiento de la Paz.

Entendemos que las Naciones Unidas deben tener un papel importante y eficaz para actuar de manera rápida y eficiente cuando existan violaciones masivas y sistemáticas al *ius cogens* (básicamente los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario) de allí la importancia práctica de la regulación de la “intervención humanitaria”.

Asimismo, por su importancia en la salvaguarda de los derechos humanos, la intervención humanitaria debe ser regulada, para que no sea usada de manera indiscriminada por los Estados.

Creemos que esta tesis es importante porque proporcionará nuevos elementos de juicio para una futura regulación de la “Intervención Humanitaria”. De la misma forma, pensamos que es importante realizar esta tesis porque la investigación científica debe ser una prioridad en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. En ese sentido, realizar esta investigación no sólo nos servirá para optar el título de abogado, sino que podría aportar conocimiento científico sobre el Derecho Internacional a la doctrina nacional.

Mientras realizábamos la investigación encontramos que remotamente se ha escrito sobre la legalidad, justicia o justificación de la guerra, por ejemplo se encuentran los trabajos de San Agustín, Francisco de Vitoria y Hugo Grocio, este último con su afamada obra *De Iure Belli ac Pacis* (Del Derecho de la Guerra y de la Paz). Además existen otros trabajos más filosóficos que jurídicos como el de Immanuel Kant y su tratado sobre *La Paz Perpetua*.

Contemporáneamente, en la doctrina, muchos autores se han preocupado de las deficiencias o vacíos que la organización de las Naciones Unidas tiene. Así, podemos encontrar los trabajos de Hans Kelsen, Juan Antonio Carrillo Salcedo, Modesto Seara Vásquez y Antonio Remiro Brotons.

Recientemente, en el 2001, la Academia de Derecho Internacional de La Haya, publicó en su colección de cursos, *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International*, un tomo que incluía el tema de la “intervención humanitaria” expuesto por Anne-Marie Slaughter.

En el Perú no podemos dejar de mencionar al maestro de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Alberto Ulloa Sotomayor, que en su majestuosa obra *Derecho Internacional Público* de 1956, explica las funciones de las Naciones Unidas de una manera crítica y a Raúl Ferrero Rebagliati en su obra póstuma *Temas de Derecho Internacional* que expone, entre otras cosas, la guerra y la paz en las relaciones internacionales.

Es importante regular la “intervención humanitaria” porque se están realizando situaciones de hecho que podrían desestabilizar el orden jurídico internacional. A la fecha existen trabajos amplios de estadounidenses y franceses sobre el tema, pero muy pocos en castellano.

Una obra colectiva de vital importancia para nuestra investigación es la publicada por la Universidad de Cambridge, *Humanitarian Intervention*, publicada en el 2003, en especial los trabajos de Allen Buchanan, de Michael Byers y Simon Chesterman.

Igualmente, dentro de los trabajos más importantes y contemporáneos sobre reforma de la Carta de las Naciones Unidas en general y la “intervención humanitaria” en particular, se encuentra la obra colectiva *Las Naciones Unidas a los 50 años*, que fue publicada en 1995, en especial los trabajos de Bernardo Sepúlveda Amor y Héctor Gros Espiell.

Por otro lado, esta tesis no estudiará los aspectos políticos de la Intervención Humanitaria, tampoco las situaciones de poder y control real dentro del Consejo de Seguridad de la ONU o las situaciones que se desprenden de la problemática planteada por el gobierno del Presidente estadounidense George W. Bush sobre las “guerras preventivas” (*preemptive wars*).

Entonces, el objetivo general de nuestra investigación es investigar si la “intervención humanitaria” puede ser un mecanismo de la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas. Y los objetivos específicos son analizar la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, estudiar el alcance de la “intervención humanitaria” y finalmente redactar una propuesta de regulación.

Por tanto, nuestra investigación busca demostrar que en el plano teórico doctrinal no existe impedimento para regular la “intervención humanitaria” como Operación de Mantenimiento de la Paz, y más aún esta regulación puede ser incluida en la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (FMP). Ello contribuirá a mejorar la eficacia de la ONU en su papel de ente protector de los pueblos ante violaciones masivas al *ius cogens*. Es decir, regular la “intervención humanitaria” dentro de la FMP serviría de mecanismo de salvaguarda ante violaciones al *ius cogens*.

En ese sentido, la Hipótesis Central de esta tesis es la siguiente:

Sí, es posible regular la *intervención humanitaria* como Operación de Mantenimiento de la Paz para ser incluida dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU. Esto es, mediante la observancia de la normatividad de las Naciones Unidas -como las resoluciones del Consejo de Seguridad, la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia y la práctica de los Estados-.

Como podemos observar, la Hipótesis Central contiene dos variables. La variable independiente: “sí, es posible regular la “intervención humanitaria” como OMP”. Y la variable dependiente: “para ser incluida dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU”.

Con relación a la metodología que utilizamos para realizar esta tesis, los pasos que seguimos fueron en primer la formulación el problema central, luego el establecimiento del Plan de Tesis, en seguida ejecutamos el Plan de Tesis y finalmente preparamos las conclusiones respectivas.

El tipo de investigación que desarrollamos fue “aplicada”, es decir utilizamos el conocimiento existente para plantear la posibilidad de reformar las Naciones Unidas. El nivel de investigación o el diseño de nuestra investigación fue el explicativo o experimental.

Nuestra investigación fue delimitada espacialmente dentro del Sistema de las Naciones Unidas. Precisamente, la delimitación temporal de esta tesis contiene ciertos hechos históricos desde la aparición de la ONU hasta la fecha. Es decir, vamos a estudiar los principales conflictos armados que han acaecido en el mundo desde 1945 a la fecha.

Sin embargo, como no vamos a estudiar todos los conflictos acaecidos desde 1945 a la fecha, vamos a tomar una muestra. En consecuencia, la totalidad de conflictos, que devinieron en violaciones masivas o sistemáticas a los derechos humanos, acaecidos desde 1945 al 2006 será nuestra población o universo.

Nuestra muestra será delimitada ya que existen más de 60 conflictos que podríamos investigar. Sin embargo, sólo estudiaremos una parte representativa. Del total de conflictos acaecidos entre 1945 al 2006, que devinieron en violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos, vamos a tomar una muestra del 10% (alrededor de 6 conflictos).

Nuestra muestra será probabilística, es decir vamos a elegir los conflictos a estudiar de forma aleatoria, pero bajo ciertos criterios mínimos. Los conflictos que en su totalidad son parte de nuestra población tienen características similares (en todos ellos se han violado sistemática o masivamente los derechos humanos).

Así, hemos decidido seguir un determinado criterio para escoger nuestra muestra. Vamos a seguir el método del muestreo estratificado, es decir vamos a subdividir nuestra población en categorías o estratos.

Los criterios son los siguientes: si el conflicto fue interno o externo; si en el conflicto intervino las Naciones Unidas mediante una Operación de Mantenimiento de la Paz, devino en una intervención militar sin apoyo de las Naciones Unidas o la comunidad internacional no intervino; si las Naciones Unidas intervinieron con alguna sanción no militar o si sólo la comunidad internacional sin el apoyo de la ONU intervino con alguna sanción no militar.

Finalmente, la unidad de análisis la configuramos mediante la división de nuestro universo con la muestra que elegimos, es decir de unos 6 casos, lo que denominaremos espacio muestral.

Por otro lado, nuestras afirmaciones se van a respaldar en fuentes primarias y secundarias. En ese sentido, examinaremos la normatividad de las Naciones Unidas como la Carta de la ONU, las Resoluciones del Consejo de Seguridad (*v. gr.* las que crean las primeras Misiones de Observadores en Indonesia, Grecia y Medio Oriente), la Jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia (*v. gr.* la Opinión Consultiva sobre ciertos Gastos de las Naciones Unidas de 1962), entre otros documentos.

La Literatura crítica sobre la normatividad de la ONU y la práctica de los Estados son las fuentes en las que también basaremos nuestras afirmaciones, sobre todo los artículos de análisis de las propuestas de reforma de la Carta de las Naciones Unidas y la intervención humanitaria (*v. gr.* El artículo de Randall Forsberg, “La Creación de un Sistema Global de Seguridad Cooperativa” publicado en la revista *Armadas y Sociedad* FASOC).

De la misma forma, la compilación de trabajos dirigida por los editores de Jean-Pierre Cot y Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies*, nos será de importancia trascendental para entender la Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU, y el libro de Pablo Fernández, *Operaciones de mantenimiento de la paz*, nos servirá para analizar la práctica de la ONU y los Estados con relación a ese tema.

El procedimiento para verificar nuestra hipótesis no fue único, utilizamos una combinación de varios de ellos como el método de observación y experimental.

Del mismo modo, utilizamos métodos teóricos para plantear el problema principal de la tesis así como para formular nuestra hipótesis. De todos ellos utilizamos el método de análisis y síntesis, el inductivo y deductivo, y finalmente el histórico (evolutivo) indistintamente.

Por otro lado, utilizamos métodos empíricos para comprobar nuestra hipótesis y ejecutar nuestro plan de trabajo. De todos ellos utilizaremos el método de la observación, el estadístico, el cronológico, el bibliográfico, el de interpretación hermenéutica y el dogmático.

Entre las técnicas de recolección de datos utilizamos la recolección documental y el fichaje. Por otro lado, utilizaremos técnicas gráficas y estadísticas, así como esquemas (mapas, cronologías, cuadros sinópticos, organigramas y diagramas). Asimismo, utilizaremos la gráfica de barras y la gráfica circular, así como tablas estadísticas o cuadros.

El título de la tesis se denominará *Función de Mantenimiento de la Paz en la Carta de las Naciones Unidas: Propuesta de Regulación de la Intervención Humanitaria como Operación de Mantenimiento de la Paz*.

En el Capítulo 1, titulado “Respuesta de la sociedad internacional ante situaciones de *crisis humanitarias*: ‘La intervención humanitaria’ y la responsabilidad de proteger a las víctimas de violaciones al *ius cogens*”, analizamos el principio de

no intervención, el derecho de asistencia humanitaria, la “intervención humanitaria”, los Estados desestructurados, y la responsabilidad de proteger a las víctimas de las violaciones del *ius cogens*.

En el Capítulo 2, titulado “La Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas”, estudiaremos la solución pacífica de controversias, el uso de la fuerza y las operaciones de mantenimiento de la paz del máximo ente mundial y la importancia de la Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU.

En el Capítulo 3, titulado “Importancia de la ‘intervención humanitaria’ para la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas”, examinamos la evolución del concepto de paz y seguridad internacionales haciendo un énfasis en la “seguridad humana”, el sistema de seguridad en las américas, el impacto de los atentados del 11 de setiembre de 2001 en la seguridad internacional, la relación entre la “intervención humanitaria” y la seguridad internacional. Asimismo, demostramos que existe una necesidad de regular la intervención humanitaria dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas y la práctica de los Estados y del la ONU al respecto mediante el análisis de casos.

En el Capítulo 4, titulado “Fundamentos jurídicos y criterios para regular la ‘intervención humanitaria’ dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas”, exponemos tanto los fundamentos como los mecanismos jurídicos para hacer efectivo el derecho a la asistencia humanitaria, hacemos un énfasis en la “intervención humanitaria” como respuesta última ante *crisis humanitarias*, proponemos los criterios para regular la “intervención humanitaria”, así como los supuestos de hecho, el órgano competente y las perspectivas para su regulación.

En las Conclusiones verificamos nuestra hipótesis principal, es decir, confirmamos que sí es posible regular la “intervención humanitaria” como Operación de Mantenimiento de la Paz, para ser incluida dentro de su Función de Mantenimiento de la Paz de la ONU. Además incluimos las respuestas más importantes de los problemas secundarios que nos hemos planteado.

En la sección bibliografía de la tesis incluimos una división de fuentes por capítulos. Además, para una mejor ubicación de las fuentes, las subdividiremos en primarias y secundarias.

Finalmente, incluimos anexos de importancia sustancial como un diagrama de la intensidad de los conflictos, el índice de los Estados Fallidos publicado por la revista *Foreign Policy*, las diferentes tipologías y las estadísticas sobre todas las operaciones de mantenimiento de la paz que se han llevado acabo en el mundo hasta el 2005, entre otros.

CAPÍTULO 1

RESPUESTA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL ANTE *CRISIS HUMANITARIAS*: LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” COMO FORMA DE PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES AL *IUS COGENS*

Desde la aparición de las Naciones Unidas hasta la fecha se han producido cientos¹ de conflictos armados internacionales e internos, en muchos de los cuales se han manifestado situaciones de crisis humanitarias consecuencia de las violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens*.

Ante tal situación la sociedad internacional encabezada por las Naciones Unidas respondió *de hecho* a dichas situaciones con la denominada “intervención humanitaria” en base a la responsabilidad de proteger a las víctimas del *ius cogens*.

Desde esa perspectiva, en este primer capítulo estudiaremos los aspectos jurídicos del principio de no-intervención, las normas de *ius cogens*, el derecho de asistencia humanitaria y la intervención humanitaria, así como la doctrina de la “responsabilidad de proteger” a las víctimas de las violaciones del *ius cogens*.

Concluiremos el capítulo 1 demostrando, como parte de nuestra hipótesis, que tanto la intervención humanitaria como la doctrina de la responsabilidad de proteger a las víctimas del *ius cogens* han sido una respuesta no regulada de la sociedad internacional ante situaciones de crisis humanitarias.

¹ En 2005, se produjeron 249 conflictos políticos. Dos de ellos fueron guerras y 22 crisis graves. 74 conflictos son clasificados como crisis. Por contraste se llevaron a cabo 151 conflictos no violentos, que pueden ser diferenciados en 86 manifiestos y 65 conflictos latentes. Datos extraídos de: Heidelberg Institute for International Conflict Research, *Conflictbarometer 2005*, (Heidelberg: Editorial Deadline, December 1, 2005), p. 1. Ver, Anexo 1.

1. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA INTERVENCIÓN, LA NO-INTERVENCIÓN Y LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS

La *no-intervención* es un principio de Derecho Internacional moderno, sin embargo, para definirlo tenemos que partir de su contraparte, que es justamente la *intervención*. Estos dos conceptos están íntimamente ligados a la concepción de soberanía de los Estados.

1.1. LA INTERVENCIÓN EN LOS ASUNTOS INTERNOS DE LOS ESTADOS

“Puede definirse la intervención como el acto por el que un Estado –o un grupo de Estados- se entromete por vía de autoridad en los asuntos que son de la jurisdicción doméstica de otro, imponiéndole un comportamiento determinado.”²

En otras palabras, la intervención en los asuntos *que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados* es la violación del principio de no-intervención, que consiste básicamente en el respeto de la soberanía de los Estados.

Sin embargo, el principio de no-intervención tiene excepciones³, como la prescrita en el artículo 2 párrafo 7 de la Carta de las Naciones Unidas que nos lleva al capítulo VII de la misma, es decir, la intervención por el Consejo de Seguridad. Por otro lado, la acción de los Acuerdos Regionales con anuencia del Consejo de Seguridad (prescritos en el capítulo VIII de la Carta) también constituyen excepciones a la regla.

Asimismo, la *Legítima Defensa* prescrita en el artículo 51 de la Carta de la ONU⁴, cuyo alcance fue ampliado por las Resoluciones 1368 y 1373 del Consejo de Seguridad⁵, es considerada como excepción sólo en casos en que se establezca que en el territorio de un Estado se promuevan actos terroristas contra otro sin que haga nada por impedirlo.

La intervención, entonces, puede consistir en un acto de fuerza o a través de medios no violentos como el espionaje o puede llevarse a cabo en forma directa o indirecta a través de un tercer Estado⁶.

² Antonio Remiro Brotons, *et al.*, *Derecho Internacional*, (Madrid: McGraw-Hill, 1997), p. 84. En ese mismo sentido, *vid* Thomas Oppermann, “Intervention”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. II, (Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1995), p. 1436.

³ Las excepciones al principio de no-intervención las estudiaremos más adelante (1.2 y 1.4).

⁴ El alcance del derecho establecido y universalmente aceptado de legítima defensa, que se consagra en el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, se amplió en ocasiones al derecho de realizar incursiones punitivas contra países vecinos que hubieran demostrado no querer o no poder impedir que su territorio fuera utilizado como plataforma para llevar a cabo ataques armados o atentados terroristas más allá de sus fronteras (*vid*. Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, *La Responsabilidad de Proteger*, diciembre de 2001, p. 13).

⁵ Esta ampliación se dio como respuesta del Consejo de Seguridad a los atentados del 11 de setiembre de 2001 en Estados Unidos, *reconociendo* el derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva en el caso citado.

⁶ *Vid* Jorge Carpizo, “Autodeterminación, no intervención y justicia internacional”, *Pensamiento constitucional*, (año 10, N° 10, 2004), p. 252.

Finalmente, a nuestro entender, también existiría una excepción al principio de no-intervención ante violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens*. En ese sentido, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas tendría el mandato suficiente para intervenir, ya sea mediante el uso de la fuerza o creando tribunales *ad hoc* que sancionen los crímenes internacionales que se hayan cometido en un Estado⁷.

1.2. LA SOBERANÍA DE LOS ESTADOS Y LA INTERVENCIÓN

Precisamente la base del principio de no-intervención es la **soberanía** que se define como “la potestad de un Estado expresada mediante su derecho a decidir libremente los asuntos internos y externos del mismo sin infringir los derechos de otros Estados ni los principios y disposiciones del Derecho Internacional Público”⁸.

Metodológicamente la soberanía tiene tres dimensiones: el aspecto interno, el aspecto externo y el aspecto territorial. Sin embargo hay que recordar que la soberanía es una sola y reúne los tres aspectos antes mencionados.

La **soberanía interna** o autonomía, “consiste en el derecho o la competencia exclusivos del Estado para determinar el carácter de sus propias instituciones, asegurar y proveer lo necesario para el funcionamiento de ellas, promulgar leyes según su propia selección y asegurar su respeto”⁹. En otras palabras, el aspecto interno de la soberanía se fundamenta en el derecho, que un Estado ostenta, de elegir libremente su forma de gobierno.

La **soberanía externa** o independencia, “es el derecho del Estado de determinar libremente sus relaciones con otros Estados, o con otras entidades, sin restricción o control por parte de otro Estado [...] presupone la soberanía interna”¹⁰.

Soberanía territorial o autoridad, consiste precisamente en la “autoridad completa y exclusiva que un Estado ejerce sobre todas las personas y cosas que se encuentren dentro, debajo o por encima de su territorio”¹¹.

Empero, esto no significa que la soberanía tiene carácter absoluto¹² su límite se encuentra en el Derecho Internacional, es decir, si un Estado actúa conforme

⁷ Estas funciones del Consejo de Seguridad la estudiaremos en el Capítulo 2 de esta Tesis.

⁸ Miguel A. D’Estefano, *Derecho Internacional Público*, (La Habana: Editorial Nacional de Cuba – Editora Universitaria, 1965, 821 pp.), p. 62.

⁹ Peter James Nkambo Mugerwa, “Sujetos de Derecho Internacional”, en: Max Sorensen (ed.) *Manual de Derecho Internacional Público*, (México: FCE, 1999), p. 264.

¹⁰ *Ibidem*.

¹¹ *Ibid*.

¹² Cf. Hermann Heller. *La soberanía: contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*, (México: FCE, 1995), p. 289. Este autor sostiene que la soberanía “se afirma de manera absoluta en

al Derecho Internacional no viola la soberanía de otro. Como afirma Ulloa¹³, hay un gran número de restricciones o limitaciones voluntarias y parciales de la soberanía, y es que los Estados se imponen libremente tales limitaciones y la facultad de hacerlo es una prueba de su soberanía.

1.3. EL PRINCIPIO DE NO-INTERVENCIÓN: DEFINICIÓN ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN

El principio de no-intervención emergió como regla de Derecho Internacional en la Carta de la ONU, artículo 2 párrafo 7, estableciendo lo siguiente:

Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta.¹⁴

La no-intervención, como regla del Derecho Internacional es relativamente nueva, ya que, no hace muchas décadas, las grandes potencias aprovechaban su poderío para intervenir en los asuntos internos de los Estados, por lo que gracias a este principio los Estados más débiles consiguieron cierta seguridad ante futuras intervenciones.

En la antigüedad los Estados basaban sus relaciones internacionales en la guerra, la esclavitud y la dominación de los pueblos. En la Edad Media el Papado tenía prerrogativas sobre los señores feudales y los mismos soberanos, y no es hasta entrado el siglo XVII cuando Hugo Grocio se convierte en el primer tratadista que se opuso a la intervención de un Estado en otro en su libro *De Iure Belli ad Pacis* (1625), así por ejemplo Grocio afirmaba que “querer gobernar a los otros contra su voluntad bajo pretexto de que es un bien para ellos constituía el argumento más frecuente de las guerras injustas”¹⁵.

A finales del siglo XVIII, el filósofo alemán Immanuel Kant escribió su ensayo sobre *La Paz Perpetua* (1795) en el que aborda el problema de la intervención exponiendo que “ningún Estado debe inmiscuirse por la fuerza en la constitución y el gobierno de otro Estado”¹⁶.

El profesor mexicano Isidro Fabela¹⁷ realizó una sistematización de las doctrinas sobre intervención y la no-intervención de los Estados. Así, para la

los casos de necesidad aun en contra del derecho” y agrega que “la interdependencia social de los estados no suprime su independencia jurídica”, la que está ligada directamente con su soberanía.

¹³ Alberto Ulloa Sotomayor, *Derecho Internacional Público*, Tomo I, (Madrid: Ediciones Iberoamericanas, 1957), p. 102.

¹⁴ Carta de las Naciones Unidas. Firmada en San Francisco el 26 de junio 1945. Entrada en vigor: 24 de octubre de 1945, de conformidad con el Artículo 110.

¹⁵ Hugo Grocio, *Del derecho de la guerra y de la paz* citado por Ignacio Ramonet, “Una agresión ilegal” [documento en línea], *Le Monde Diplomatique* (edición chilena), abril de 2003. <<http://www.lemondediplomatique.cl/Una-agresion-ilegal.html>> [Consulta: 9 de marzo de 2006.]

¹⁶ Immanuel Kant, *La Paz Perpetua*, (Buenos Aires: Longseller, 2001), p. 21.

¹⁷ Isidro Fabela, *Intervención*, (México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1959), pp. 25-85.

mayoría de la doctrina clásica a excepción de Puffendorf¹⁸ y Wolff¹⁹ (pertenecientes a la escuela naturalista) existe un principio de no-intervención, pero admite excepciones²⁰.

A continuación, siguiendo a Fabela²¹, enumeramos las formas de intervención según el Derecho Internacional Clásico. Algunas de ellas ya no están vigentes en el Derecho Internacional actual:

- (a) **La intervención en virtud de tratados**, que consiste en autorizar a una potencia para intervenir en otra en los casos que se encuentren prescritos en un convenio. Actualmente se encuentra vigente.
- (b) **La Intervención por derecho de conservación**, como su mismo nombre lo indica, consiste en la intervención que una potencia realiza, en caso de “absoluta necesidad”²², cuando su propia existencia está en peligro. Actualmente no se encuentra vigente.
- (c) **La Intervención de los Estados para proteger a sus nacionales**, a pesar que podría considerarse meros actos de fuerza, este tipo de intervención armada era muy común en el siglo XIX. Esta clase de intervención es distinta a la protección diplomática, que es un procedimiento jurídico reconocido hasta ahora. Actualmente no se encuentra vigente.
- (d) **La Intervención a un Estado que viola el Derecho Internacional en tiempo de paz o de guerra**. Actualmente se encuentra vigente, pero sólo con autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.
- (e) **La Intervención en legítima defensa**, en caso de ataque armado o inminente ataque armado. Actualmente se encuentra vigente.
- (f) **La Intervención por razones de humanidad**, enunciada por primera vez por Hugo Grocio en su libro *De Iure Belli ad Pacis* (1625) admitiendo

¹⁸ Samuel Von Puffendorf, *Le Droit de la Nature et des Gens*, t. II, Libro 8, Cap. 6, Sec. 5, *cit.* por Fabela, *op. cit.*, p. 26.

¹⁹ Christian Wolff, *Jus Gentium*, Cap. II, párr. 257, *cit.* por Fabela, *op. cit.*, p. 26-27. Wolff fue el primero en señalar de forma clara la existencia del principio de no intervención además indicó que este principio tiene carácter absoluto.

²⁰ Incluso el filósofo idealista alemán Immanuel Kant, en su libro *La paz Perpetua*, afirmó que una intervención se justifica sólo en el caso que una fracción de una nación quisiera separarse del resto para constituir un Estado independiente. “No obstante, mientras la división interna no sea absolutamente manifiesta, la intromisión de las potencias extranjeras siempre será una violación a los derechos de una nación libre que lucha únicamente con su mal interno” (Immanuel Kant, *op. cit.*, p. 21-22.)

²¹ Fabela, *op. cit.*, pp. 25 y ss.

²² Fue Castlereagh, famoso diplomático inglés, que advirtió el tema en 1821. *Cit.* por Fabela, *op. cit.*, p. 57.

que otro Estado puede intervenir, hasta por la fuerza en caso necesario, para hacer cesar la opresión en el otro reino²³.

Por ejemplo cuando una guerra civil se prolonga indefinidamente en un Estado, “los demás Estados tendrían el derecho de poner fin a la sangrienta e inútil lucha”²⁴. Actualmente se encuentra vigente, pero con autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

(g) La Intervención para hacer efectivo el *Ius Legationis*, es decir, para defender los recintos de sus representantes diplomáticos. Actualmente no se encuentra vigente.

1.4. SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

Con la aparición de las Naciones Unidas el principio de no-intervención se convierte en regla del Derecho Internacional, pero admite ciertas excepciones.

Hay que recordar que la *Carta de la Sociedad de las Naciones*²⁵ incluía en su artículo 15, párrafo 8, una mención al principio de no-intervención al prescribir que “si una de las partes sostiene, y el Consejo, reconoce, que la diferencia versa sobre alguna cuestión que el derecho internacional deja a la competencia exclusiva de dicha parte, el Consejo lo hará constar en un informe, pero sin recomendar solución alguna”. Precisamente en este artículo se inspiraron los negociadores de la Conferencia de San Francisco para redactar el artículo 2 párrafo 7 de la Carta de la ONU.

La Carta de las Naciones Unidas reconoce “la primacía del orden internacional, a cuyo mantenimiento debe subordinarse, una vez más, la soberanía”²⁶. En ese sentido, el principio de no-intervención no es absoluto, ya que está supeditado a los designios del Consejo de Seguridad.

1.5. TRATAMIENTO EN EL SISTEMA INTERAMERICANO

1.5.1. Sistema Internacional Clásico

Desde la *Doctrina Monroe*²⁷ hasta la *Carta Democrática Interamericana*²⁸ (2001) el principio de no-intervención ha sido tratado de manera muy peculiar en el Hemisferio Occidental.

²³ Cit. por Antonio Gómez Robledo, *Fundadores del Derecho Internacional* (Vitoria, Gentili, Suárez, Grocio), (México: UNAM, 1989, 180pp.), p. 175.

²⁴ Planteamiento expuesto por el tratadista Pellegrino Rossi, (cit. por Fabela, *op. cit.*, p. 54).

²⁵ El Tratado de Versalles del 28 de junio de 1919 creó el *Pacto de la Sociedad de las Naciones*, organismo con sede en Ginebra. Se disolvió el 18 de abril de 1946.

²⁶ Ulloa, *op. cit.*, p. 107.

²⁷ La Doctrina Monroe fue expuesta el 2 de diciembre de 1823 por el presidente de los Estados Unidos, James Monroe, durante un discurso en el Congreso sobre el Estado de la Unión. Significó una respuesta a la amenaza que suponía la restauración monárquica en Europa y la Santa Alianza.

La Doctrina Monroe consideraba toda extensión del poder europeo “a cualquier parte de este hemisferio como algo peligroso para nuestra paz y seguridad”²⁹, según sus propias palabras. Asimismo, “justificaba la intervención norteamericana en América no sólo contra una amenaza ya existente, sino contra toda posibilidad de un desafío abierto”³⁰.

“La historia internacional política y diplomática de las repúblicas iberoamericanas no es sino la historia de las intervenciones extranjeras de las que ellas han sido víctimas, unas veces de Europa y otras de Estados Unidos de Norteamérica”³¹ (EEUU).

En tal virtud, a finales del siglo XIX el argentino Carlos Calvo planteó una tesis jurídica denominada *Cláusula Calvo* que prescribe que “en Derecho Internacional estricto, el cobro de créditos y la demanda de reclamaciones privadas, no justifican de plano la intervención armada de los gobiernos”³².

Más adelante, el ex Canciller ecuatoriano Carlos Tobar Zaldumbide, siendo Cónsul General de su país en Barcelona, dirigió una carta al Cónsul ecuatoriano en Bruselas con fecha 15 de marzo de 1907, sugiriéndole que:

Las Repúblicas americanas [...] por consideraciones humanitarias y altruistas, deben intervenir, siquiera mediata e indirectamente, en las decisiones internas de las Repúblicas del Continente. Esta intervención pudiera ser, al menos, negándose el reconocimiento de los gobiernos de hecho, surgidos de revoluciones contra el orden constitucional.³³

En 1930, el Canciller mexicano, Genaro Estrada (1887-1937), anunció lo que luego se conocería como *Doctrina Estrada*:

México no se pronuncia sobre la cuestión del otorgamiento del reconocimiento, porque ello sería una práctica ofensiva que, además de atentar contra la soberanía de otras naciones, hace que los asuntos internos de éstas puedan ser objeto de apreciaciones en un sentido o en otro por parte de otros gobiernos; de acuerdo con ello, México se limita a mantener o romper sus relaciones diplomáticas sin que en ello vaya envuelta aprobación o reprobación de los gobiernos revolucionarios.³⁴

A principios de enero de 1936, el presidente Franklin D. Roosevelt escribió una carta a su colega argentino Agustín P. Justo, proponiéndole la reunión de una conferencia interamericana extraordinaria, con el objetivo de tratar los problemas

²⁸ Resolución AG/RES.1 (XXVIII-E/01), *Carta Democrática Interamericana*, fue aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada en Lima el 11 de septiembre de 2001.

²⁹ Mensaje del presidente Monroe al Congreso, 2 de diciembre de 1823, en: Ruhl J. Barlett (comp.), *The Record of American Diplomacy* (Nueva York: Alfred A. Knopf 1956), p. 182. Cit. por Henry Kissinger, *La Diplomacia*, México: FCE, 1996, p. 30.

³⁰ Kissinger, *loc. cit.*, p. 31.

³¹ Fabella, *op. cit.*, p. 142.

³² Daniel Antokoletz, *Tratado de Derecho Internacional Público*, Buenos Aires: Librería y Editorial “La Facultad”, 1944, p. 311, (cit. por Fabella, *op. cit.*, p. 149).

³³ *Ibid*, p. 155.

³⁴ Cit. por Modesto Seara Vásquez, *Derecho Internacional Público*, (México: Porrúa, 1994, 741 pp.), p. 49.

del hemisferio, y sugiriendo que Buenos Aires fuera la sede de dicha reunión. Con esta iniciativa, el mandatario estadounidense procuraba convertir a América en un bloque cerrado, protegido de la agresiva Italia de Mussolini y la recuperada Alemania nazi. Roosevelt estaba convencido, como muchos de sus colegas en la región, que el evidente fracaso operativo de la Sociedad de las Naciones daba lugar a la necesidad de construir una liga americana.³⁵

Como había señalado Roosevelt en su misiva “los arreglos que pudieran lograrse servirían para completar y reforzar los intentos de la Sociedad de las Naciones y de todas las demás instituciones de paz, existentes o futuras, cuando traten de impedir la guerra”³⁶.

La *Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz*³⁷ de 1936, tuvo entre sus logros la redacción de una serie de tratados como la Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y Restablecimiento de la Paz, el Protocolo Adicional Relativo a No Intervención, la Convención para Coordinar, Ampliar y Asegurar el cumplimiento de los Tratados existentes entre los Estados Americanos, el Tratado relativo a la Prevención de Controversias y una Declaración de Principios de Solidaridad y Cooperación Interamericana.

En el artículo primero del *Protocolo Adicional Relativo a No Intervención*³⁸, las potencias americanas declararon “inadmisibles la intervención de cualquiera de ellas, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos interiores o exteriores de cualquier otra de las Partes”³⁹.

Asimismo, la *Declaración de Principios de Solidaridad y Cooperación Interamericana*⁴⁰ donde se consagró el respeto mutuo de los derechos de soberanía, de independencia y libre desenvolvimiento entre países americanos.

Más adelante, en la *Declaración de Lima* se proclamó que “es inadmisibles la intervención de un Estado en los asuntos internos o externos de otro”⁴¹.

³⁵ Cf. Andrés Cisneros y Carlos Escudé (directores), *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, tomo IX: Las relaciones exteriores, 1930-1943, [documento en línea], (Buenos Aires: Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI) - Centro de Estudios de Política Exterior (CEPE), 2000). <<http://www.cema.edu.ar/ceieg/arg-rree/9/9-007.htm>> [Consulta: 20 de marzo del 2006.]

³⁶ Convención sobre Mantenimiento, Afianzamiento y restablecimiento de la Paz, 23 de diciembre de 1936, considerando primero.

³⁷ La Conferencia Interamericana de Consolidación de la Paz se celebró en Buenos Aires del 1 al 23 de diciembre de 1936.

³⁸ Protocolo Adicional Relativo a No Intervención, Buenos Aires, 23 de diciembre de 1936.

³⁹ Este artículo tiene como antecedente la *Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados* suscrita en la Séptima Conferencia Internacional Americana, que se llevó a cabo en Montevideo, el 26 de diciembre de 1933. Su principal artículo consagró el principio fundamental de que “ningún Estado tiene el derecho de intervenir en los asuntos internos y externos de otro”.

⁴⁰ *Declaración de Principios de Solidaridad y Cooperación Interamericana*, Buenos Aires, 21 de diciembre de 1936.

⁴¹ *Declaración de Lima*, 24 de diciembre de 1938.

Confirmando así la Declaración de Principios de 1936 y el Protocolo sobre No Intervención de ese mismo año.

1.5.2. Derecho Internacional Moderno

Del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, los Estados americanos se reunieron en México para llevar a cabo una Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, en cuya Acta Final, dividida en tres partes se encuentra el *Acta de Chapultepec*⁴² y la *Declaración de México*, que proclamó también como principio primordial el que “cada Estado es libre y soberano y ninguno podrá intervenir en los asuntos internos o externos de otro”⁴³.

Posteriormente, el artículo 1 párrafo 1 de la *Carta de la Organización de Estados Americanos*⁴⁴ (1948) dispuso la defensa de la soberanía, la integridad territorial y la independencia de los Estados Americanos. Sin embargo, con los dispositivos que se derivan del *Compromiso de Santiago*⁴⁵ (1991), de la Resolución AG/RES 1080⁴⁶ (1991), y de la *Carta Democrática Interamericana* (2001), los países americanos se comprometieron con la promoción de la democracia representativa y a intervenir en los casos de crisis democráticas en la región.

A modo de conclusión, podemos asentir que en América la promoción y fortalecimiento de la democracia hoy en día es un hecho no sólo jurídico, sino político, de allí que en los foros de las Cumbres de las Américas se hable de *gobernabilidad democrática*.

Como podemos observar, en la figura 1, la Organización de Estados Americanos (OEA) y sus miembros pueden intervenir en los asuntos internos de los Estados que se comprometieron con la Carta Democrática, cuando se manifiesta una alteración del orden constitucional que afecte gravemente el orden democrático de cualquier Estado Miembro de la organización.

Es decir, cuando suceda una alteración grave del orden constitucional el Estado afectado, un Estado miembro o el Secretario General podrán invocar la Carta Democrática, en donde existen una serie de salidas a la crisis, como las diplomáticas, incluidos los buenos oficios. En caso que persista la crisis

⁴² Resolución VIII de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, Acta Final, Chapultepec, 21 de febrero – 8 de marzo de 1945.

⁴³ *Declaración de México*, inciso 3. Acta Final de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz., Chapultepec, 21 de febrero – 8 de marzo de 1945.

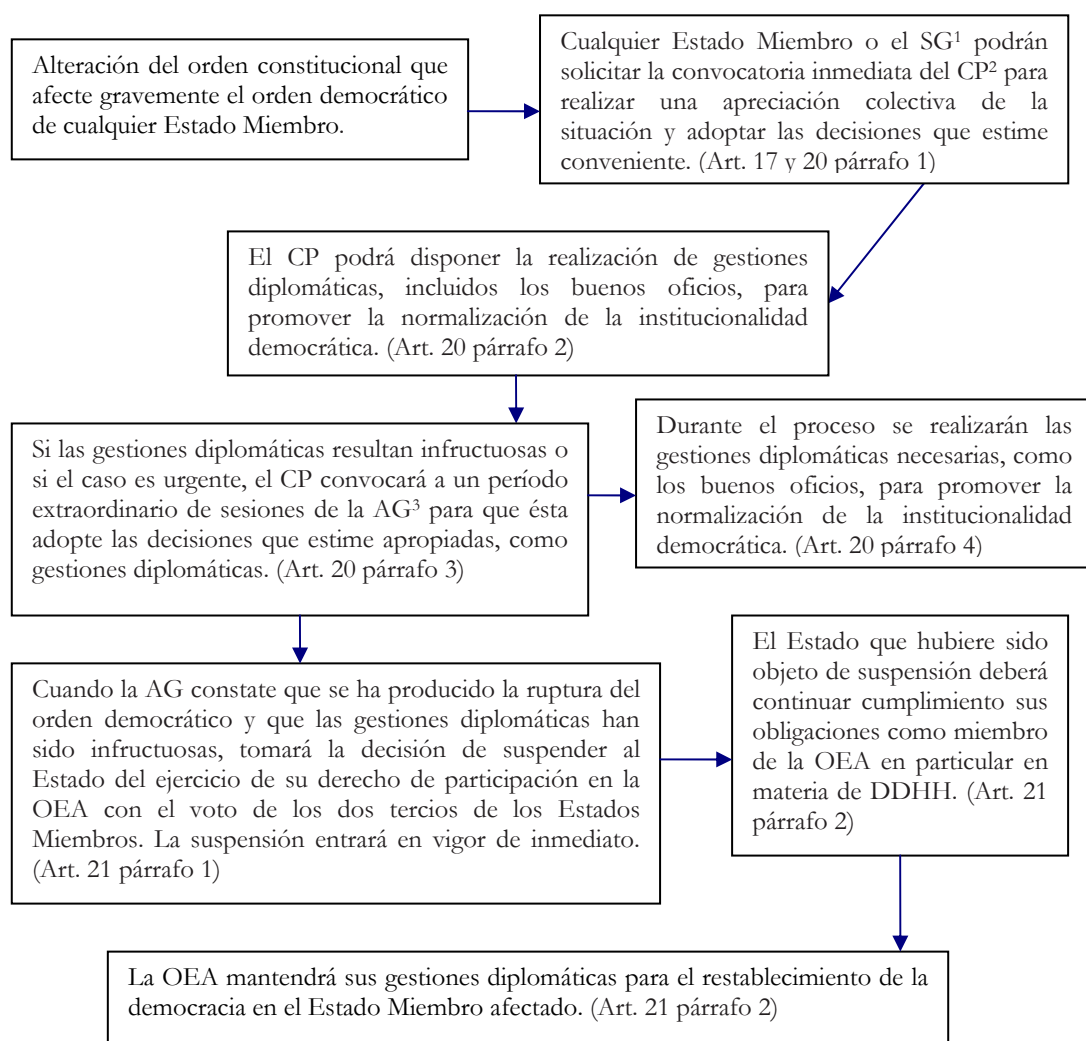
⁴⁴ La *Carta de la Organización de Estados Americanos* fue firmada en la IX Conferencia Internacional Americana del 30 de abril de 1948, celebrada en Bogotá. Entró en vigencia el 13 de diciembre de 1951. Ha sido reformada por: el *Protocolo de Buenos Aires* (27 de febrero de 1967), el *Protocolo de Cartagena de Indias* (5 de diciembre de 1985), el *Protocolo de Washington* (14 de diciembre de 1992) y el *Protocolo de Managua* (10 de junio de 1993).

⁴⁵ El *Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano* fue aprobado en la tercera sesión plenaria, celebrada el 4 de junio de 1991.

⁴⁶ La Resolución AG/RES 1080 (XXI-O/91) sobre *Democracia Representativa*, fue aprobada en la quinta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 1991.

institucional, a pesar de las gestiones diplomáticas, la Carta Democrática indica que se puede suspender al Estado del ejercicio de su derecho de participación en la OEA. Sin embargo, el Estado que hubiere sido objeto de suspensión deberá indiscutiblemente continuar cumplimiento con sus obligaciones que como miembro de la OEA se ha comprometido, en particular en materia de derechos humanos.

Figura 1. Intervención de la Organización de Estados Americanos en virtud de la *Carta Democrática Interamericana* del 2001.



Fuente: Elaborado por el autor en base a la Carta Democrática Interamericana del 2001.

¹ Secretario General

² Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos.

³ Asamblea General

1.6. LÍMITES AL PRINCIPIO DE NO-INTERVENCIÓN

La doctrina moderna es unánime en afirmar que la soberanía no es un límite ante violaciones graves a los derechos humanos. Son los mismos Estados los que se imponen límites a su accionar justamente haciendo uso de su soberanía, al ratificar tratados de protección de derechos humanos, por ejemplo. Por tanto, cualquier intervención basada en un acuerdo internacional será jurídicamente correcta si es conforme al Derecho Internacional.

La Carta de la ONU, en su artículo 2 párrafo 7, nos ofrece una excepción importante al principio de no-intervención al invocar las medidas coercitivas del su Capítulo VII. Es el mismo Consejo de Seguridad que determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión y dispondrá lo necesario para solucionarlas.

Adicionalmente, nuestro planteamiento es que en casos de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos o ante el agravamiento de crisis humanitarias, los Estados podrían intervenir humanitariamente para salvaguardar la vida de las personas, pero en base a ciertos principios y normas jurídicas que explicaremos a lo largo de esta tesis.

1.7. CASOS DE INTERVENCIÓN LEGÍTIMA EN LOS ASUNTOS INTERNOS DE LOS ESTADOS

Desde la aparición de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional Moderno, se han presentado una gama de casos de intervención legítima, es decir de acuerdo a las reglas, en las relaciones entre los Estados.

1.7.1. Intervención Externa a Petición del Estado Interesado

En base al principio de soberanía, los Estados pueden solicitar la intervención de terceros en sus asuntos internos. Por ejemplo el "Plan Colombia" que fue desarrollado por el gobierno del entonces Presidente Andrés Pastrana. En respuesta el presidente Clinton firmó la ley que el Congreso de Estados Unidos sancionó el 13 de julio de 2000 sobre la asignación de un paquete de asistencia por US\$ 1.300 millones.

La Iniciativa Andina Anti-drogas (ACI, por sus siglas en inglés) es el programa estadounidense que mayor apoyo ofrece al Plan Colombia. Sin embargo, los 800 soldados estadounidenses en Colombia son la demostración que existe una intervención de Estados Unidos en el conflicto interno Colombiano, pero dicha intervención es legítima porque fue solicitada por Colombia.

Otro ejemplo lo encontramos en la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea (UE) en las elecciones Parlamentarias 4 de diciembre del 2005 de la República Bolivariana de Venezuela. La UE intervino a petición del Consejo Nacional Electoral venezolano, cuyo Memorando de acuerdo fue firmado el 7 de

noviembre del 2005 por el Presidente del Consejo Nacional Electoral, Jorge Rodríguez Gómez, y el encargado de negocios de la Comisión Europea, Jean Charles Fiehrer.

1.7.2. De Acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas

Un Estado puede solicitar ayuda en la intervención de la ONU en la solución de algún conflicto interno que lo aqueje, en base a los artículos 11 párrafo 2, 35 y 38 de la Carta de las Naciones Unidas.

Por otro lado, un Estado puede ser intervenido por la ONU sin uso de la fuerza en base a los artículos 10, 14, 29, 33 párrafo 2 y 36 de la Carta de las Naciones Unidas.

Asimismo, un Estado Puede ser intervenido con uso de la fuerza por la ONU en base a los artículos 42 y 107 de la Carta de las Naciones Unidas.

Finalmente, el Consejo de Seguridad puede intervenir con uso de la fuerza basado en los artículos 43 y 107 de la Carta de las Naciones Unidas. Del mismo modo, puede autorizar la intervención con uso de la fuerza de organismos regionales basado en el artículo 42 de la Carta de las Naciones Unidas.

1.7.3. En Virtud de Tratados

Como lo hemos analizado líneas atrás, algunos tratados, como la *Carta Democrática Interamericana* del 2001 tienen artículos que regulan la intervención en asuntos internos.

Así por ejemplo, el artículo 17 de la Carta Democrática Interamericana autoriza a los Estados Parte a solicitar la intervención de la Organización de Estados Americanos ante alteraciones del orden constitucional interno, que es en realidad un orden democrático.

Por otro lado, de los artículos 18, 19, 20 y 21 de la Carta Democrática Interamericana se deduce que todo Estado Parte puede ser intervenido sin uso de la fuerza.

Un Estado puede ser intervenido por otro en virtud de tratados, por ejemplo el artículo 20 de la Carta Democrática Interamericana prescribe en caso de alteración constitucional, cualquier Estado Miembro podrá solicitar la convocatoria inmediata del Consejo Permanente para realizar una apreciación colectiva de la situación y adoptar las decisiones que estime conveniente.

Finalmente, una Organización Internacional puede intervenir en los asuntos internos de un Estado en virtud de tratados, por ejemplo el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre la Unión Europea y México de 1997, que entró en vigor el 1 de octubre de 2000, contiene

en su artículo 1 una “Cláusula Democrática” en la que se exige el respeto de los principios democráticos.

1.7.4. En Virtud de Resoluciones de Organismos Internacionales

Otra forma de intervención legítima en los asuntos internos de los Estados se da cuando los organismos internacionales dictan resoluciones con contenido interventor. Sin embargo, dichas resoluciones deben ser dictadas de conformidad con las funciones que la carta constitutiva de la organización internacional le otorgue.

Así por ejemplo podemos mencionar a la Resolución AG/RES 1080 (XXI-O/91) sobre *Democracia Representativa*, que fue aprobada en la quinta sesión plenaria de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), celebrada el 5 de junio de 1991.

En base a dicha Resolución se dio la célebre Resolución de la Asamblea General de la OEA de Windsor (Canadá)⁴⁷, que sirvió de base para la proposición de una agenda de 29 puntos para la democratización en el Perú y en cuyo proceso participó el gobierno, la oposición y la sociedad civil, en lo que denominaron la Mesa de Diálogo del Perú (2000).

Asimismo, un Estado, en cumplimiento de resoluciones de organizaciones internacionales, puede intervenir legítimamente en asuntos internos de otros Estados siempre y cuando no viole el derecho internacional ni las normas que se derivan de la carta constitutiva de la organización internacional.

Por ejemplo, el Consejo de Seguridad exigió al Iraq, mediante la Resolución 688 (1991)⁴⁸, que conceda a las organizaciones humanitarias internacionales acceso inmediato a todos los que necesiten asistencia en todo su territorio, y que ponga a su disposición todos los medios necesarios a tal fin. Esta resolución facilitó que Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos instalen bases militares que proveían de asistencia humanitaria a la población kurda del norte de Iraq, que estaba siendo violentamente reprimida por el régimen de Saddam Hussein.

⁴⁷ Resolución AG/RES. 1753 (XXX-O/00) del 5 de junio de 2000.

⁴⁸ Resolución 688 del 5 de abril de 1991, fue dada por el Consejo de Seguridad para exigir al Iraq que ponga fin a los actos de represión de la minoría kurda en su territorio.

Tabla 1. La Intervención Legítima en los Asuntos Internos de los Estados

Participante Derecho	Estado Intervenido	Estado Interventor	Organismos Internacionales
Derecho Internacional General	- Solicita intervención en base al principio de Soberanía	- Interviene a petición del Estado intervenido base al principio de Soberanía	- Interviene a petición del Estado intervenido en base a las funciones que se derivan de su Carta Constitutiva
De Acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas	- Solicita intervención (artículos 11 párrafo 2, 35 y 38 de la Carta ¹) - Puede ser intervenido sin uso de la fuerza (artículos 10, 14, 29, 33 párrafo 2 y 36 de la Carta ¹) - Puede ser intervenido con uso de la fuerza (artículos 42 y 107 de la Carta ¹)	- El CS ⁴ puede autorizar su intervención con uso de la fuerza (artículos 43 y 107 de la Carta ¹) ³	- El CS ⁴ puede autorizar su intervención con uso de la fuerza (artículo 42 de la Carta ¹) - Puede intervenir contra los “Estados enemigos” (artículos 53 y 107 de la Carta ¹)
En Virtud de Tratados	- Solicita intervención (<i>v. gr.</i> artículo 17 de la <i>Carta Democrática</i> ²) - Puede ser intervenido sin uso de la fuerza (<i>v. gr.</i> artículos 18, 19, 20 y 21 de la <i>Carta Democrática</i> ²)	- Interviene sin uso de la fuerza (<i>v. gr.</i> artículo 20 de la <i>Carta Democrática</i> ² impulsada por la Organización de Estados Americanos - OEA) ³	- Interviene sin uso de la fuerza (<i>v. gr.</i> artículo 1 del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea y México de 1997) ¹²
En Virtud de Resoluciones de Organismos Internacionales	- Puede ser intervenido sin uso de la fuerza (<i>v. gr.</i> Resolución 1080, sobre Democracia Representativa, de la OEA)	- Interviene sin uso de la fuerza (<i>v. gr.</i> en base a la Resolución 688 (1991) del CS ⁴ EEUU instaló una base militar que proporcionó ayuda humanitaria a la minoría kurda) ³	- Interviene sin uso de la fuerza (<i>v. gr.</i> el artículo 17 de la <i>Carta Democrática Interamericana</i> sobre suspensión de Estados miembros)

Fuente: Elaborado por el autor en base a las normas jurídicas citadas.

¹ Carta de las Naciones Unidas.

² *Carta Democrática Interamericana* 2001.

³ El Estado Interventor no lo hace por su propia iniciativa, sino en cumplimiento de decisiones colectivas de una Organización Internacional.

⁴ Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

2. LAS NORMAS DE IUS COGENS

Las normas que tienen supremacía en el sistema jurídico internacional son precisamente las que conforman el *ius cogens*. Para los fines de nuestra investigación analizaremos esta figura desde un punto de vista evolutivo.

2.1. DEFINICIÓN Y CONCEPTO

La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 establece en su artículo 53 que:

Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, **una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter** [negrita agregada por nosotros].⁴⁹

A nuestro entender, el artículo 53 aquí citado sugiere que las normas de *ius cogens* tienen un origen consuetudinario⁵⁰ al establecer que la norma es *aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto*. “En consecuencia, la norma podría aplicarse incluso a los Estados que no la hayan reconocido *expresamente* como tal; en otras palabras, la norma podría considerarse universalmente aceptada, aunque no *todos* los Estados la reconozcan así expresamente y sin excepción”⁵¹.

A la pregunta si este artículo responde a la concepción *iusnaturalista* o, por el contrario, positivista del *ius cogens*, hacemos nuestro el planteamiento del jurista Antonio Gómez Robledo que afirma que existen dos tipos de *ius cogens*: un *ius cogens naturale*, aunque positivizado, si ha de entrar en circulación, y un *ius cogens positivum*, positivo de origen, en tanto que el primero es positivo por incorporación al *corpus iuris positivum*. Por ejemplo, la prohibición de la esclavitud o del genocidio son normas *ius cogentis naturalis*, mientras que la actual condición de los fondos marinos, que han sido declarados patrimonio común de la humanidad, es *ius cogens positivum*, que ha nacido por un acto constitutivo de la comunidad internacional. Por derecho natural, el lecho del mar, según dijeron los romanos, es *res nullius*, ofrecida al primer ocupante, en tanto que las aguas suprayacentes son *res communis*.⁵²

⁴⁹ U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, Viena 23 de mayo de 1969; entró en vigor el 27 de enero de 1980.

⁵⁰ La Costumbre en el Derecho Internacional proviene de una práctica internacional constante, uniforme y generalizada que es acompañada por una *opinio iuris sive necessitatis*, es decir la convicción psicológica de que dicha práctica es conforme a derecho.

⁵¹ Paul Reuter, *Introducción al Derecho de los Tratados*, (México: FCE – Facultad de Derecho de la UNAM, 1999), p. 169.

⁵² A. Gómez Robledo. “Ius cogens y Ius naturale”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie (Año XVII, Número 50, mayo - agosto 1984), pp. 520-521.

2.2. EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El *ius cogens* tal como lo conocemos ahora tiene su referencia más lejana en el *ius publicum* romano, es decir, el derecho que no podía “en ningún caso derogarse o modificarse por voluntad de los particulares”⁵³.

Ya con Vitoria y Grocio, lo que se conocía como *ius gentium* clásico o *ius inter gentes*, admitía la supremacía del *ius naturale* o derecho natural, es decir, el “conjunto de normas de cumplimiento inexorable y, por ende, inderogables e inmodificables ni por convenios particulares, ni más ni menos que el actual *ius cogens* de la Convención de Viena”⁵⁴ sobre el derecho de los tratados de 1969.

A mediados del siglo XVIII Emmerich de Vattel se pronunciaba por la nulidad de los acuerdos que tenían un fin inmoral o deshonesto.⁵⁵

En la obra de los pandectistas encontramos por primera vez la terminología que actualmente conocemos. Así, Christian Friedrich Glück propuso, a fines del siglo XVIII, dividir el derecho en *ius permissivum* (*permissiv Recht* o derecho permisivo) y *ius cogens* (*zwangsrecht Recht* o derecho obligatorio) según se permita o no cierta libertad de acción a los particulares en la aplicación de la norma jurídica⁵⁶. Por otro lado, Windscheid se aproximó más a la actual distinción entre el *ius cogens* (*zwingendes Recht* o derecho necesario) y *ius dispositivum* (*nachgiebiges Recht* o derecho producido) y apelando a las fuentes, parece identificar el *ius cogens* con el *ius publicum* (derecho público)⁵⁷.

El siglo XIX europeo encontró un “conjunto de valores comunes que llenaron satisfactoriamente la función del antiguo derecho natural”⁵⁸, que dio como consecuencia una supuesta estabilidad en las relaciones internacionales, sin embargo distinto fue el accionar con los pueblos extraeuropeos, a los que, mas bien, sometían a una relación de sujeción y vasallaje.

En el siglo XX, se dieron casos como el del nacionalsocialismo, donde la voluntad del *Führer* se consideró en Alemania “derecho”, y en el ámbito internacional la práctica habitual era la absoluta libertad de contratación, es decir el derecho de los tratados era en su totalidad *ius dispositivum*.

⁵³ Gómez Robledo. “Ius cogens y Ius naturale”, *op. cit.*, p. 515.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 517.

⁵⁵ Emmerich de Vattel, *Le Droit des Gens ou Principes de la Loi Naturelle appliques a la conduite des Nations et ses Souverains*. Neuchâtel, 1758, libro II, capítulo XII, p. 373, párrafo 160, (cit. por Fabian Novak Talavera y Luis García-Corrochano Moyano, *Derecho Internacional Público*, tomo I, (Lima: PUCP – IDEI, 2000), p. 419).

⁵⁶ Christian Friederich Glück, *Pandekten*, 1970, I, 1, 14, *cit.* por Antonio Gómez Robledo, *El ius cogens internacional*, (México: UNAM, 2003), 1982, p. 5.

⁵⁷ Windscheid, *Lehrbuch des Pandektenrechts*, 1862, I, par. 30: Die Quellen bezeichnen das zwingendes Recht als ius publicum, *cit.* por Gómez Robledo, *El ius cogens internacional*, *op. cit.*, p. 5.

⁵⁸ Antonio Gómez Robledo. “Ius cogens y Ius naturale”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, *op. cit.*, p. 518.

Así lo estipuló expresamente la Convención sobre Tratados suscrita en La Habana (1928) entre los Estados del continente americano, en el Artículo 18: “Dos o más Estados pueden convenir en que sus relaciones se rijan por otras reglan que no sean las establecidas en convenciones generales celebradas por ellos mismos con otros Estados”⁵⁹.

Sin embargo, terminando la Segunda Guerra Mundial la situación cambió y dio un giro hacia el derecho natural, naciendo en ese contexto la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969.

2.3. CARACTERÍSTICAS DEL *IUS COGENS*

Siguiendo a Hannikainen⁶⁰, los siguientes serían los cuatro rasgos característicos del *ius cogens*:

- a) Se trata de normas de Derecho Internacional general;
- b) Tienen que ser aceptadas [y reconocidas] por la comunidad internacional de Estados en su conjunto;
- c) Inderogabilidad;
- d) Sólo pueden ser modificadas por nuevas normas imperativas.

Según el artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, las disposiciones contrarias al *ius cogens* son nulas; y según el artículo 64 de la misma convención prescribe que “si surge una nueva norma imperativa de derecho internacional general, todo tratado existente que esté en oposición con esa norma se convertirá en nulo y terminará.

El quebrantamiento del *ius cogens* por cualquier sujeto de derecho internacional afecta a toda la sociedad internacional en su conjunto, ya que el *ius cogens* es una obligación *erga omnes*.

Asimismo, su violación se considera como un *crimen internacional*, entendido como “toda conducta que bajo ciertas circunstancias constituye una violación de los principios de *ius cogens*”⁶¹.

⁵⁹ Cit. por Gómez Robledo. “Ius cogens y Ius naturale”, *op. cit.*, p. 519.

⁶⁰ Lauri Hannikainen, *Peremptory norms (Ius cogens) in International Law: Historical development, criteria, present status*. (Helsinki: Finnish Lawyers Publishing Company, 1988, XXXII+781 pp.), p. 3. Alicia Cebada Romero, “Los conceptos de obligación *erga omnes*, *ius cogens* y violación grave a la luz del nuevo proyecto de la CDI sobre responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos”, [Documento en línea] *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 4, 2002, p. 4. <<http://www.reei.org/reei4/Cebada.PDF>> [Consulta: 13 de febrero del 2005.]

⁶¹ *Vid* Beatriz Ramacciotti, “El terrorismo como crimen internacional”, *Agenda Internacional*, (año I, N° 2, julio-diciembre, 1994), p. 142.

Es sabido que en los trabajos de codificación del Derecho de los Tratados, la Comisión de Derecho Internacional prefirió no pronunciarse sobre el proceso de formación e identificación del *ius cogens* afirmando que no existe un criterio generalmente reconocido que permita identificar una norma de derecho internacional general que tenga el carácter de *ius cogens*⁶². Sin embargo, a nuestro entender, dos criterios podrían guiarnos en la identificación del *ius cogens*: la estructura de la sociedad internacional y los derechos humanos⁶³.

En tal sentido, nos parece de suma importancia la clasificación que realizó Caicedo Perdomo⁶⁴:

- a) Las normas imperativas relativas a los derechos soberanos de los Estados y de los pueblos (igualdad, integridad territorial, libre determinación de los pueblos; etc.)
- b) Las normas imperativas relativas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales (prohibición del uso de la fuerza, procedimientos de solución pacífica de controversias, definición de la agresión, etc.)
- c) Las normas imperativas relativas a la libertad de la voluntad contractual y la inviolabilidad de los tratados (*pacta sunt servanda*, buena fe, etc.)
- d) Las normas imperativas relativas a los derechos [humanos] (prohibición a la trata de esclavos, *habeas corpus*, prohibición de la tortura, respeto del asilo, de la libertad de enseñanza, de la libertad de reunión, de la libertad religiosa, igualdad de derechos, etcétera)
- e) Las normas imperativas relativas al uso del espacio terrestre y ultraterrestre pertenecientes a la comunidad de Estados en su conjunto (alta mar, “patrimonio común de la humanidad”, espacio [estratosférico], etc.)

A pesar del rigor metodológico y de la adhesión de esta clasificación por otros doctrinarios, creemos conveniente disentir con el párrafo “d)” referido a los derechos humanos. Es decir, no todos los derechos humanos pertenecen a las normas del *ius cogens* porque algunos de ellos pueden ser suspendidos en casos de extrema urgencia, por lo que afirmamos que sólo el **núcleo duro** de los derechos humanos estaría contemplado entre las normas imperativas del Derecho Internacional. Asimismo, el autor no menciona el tema referente al núcleo duro del Derecho Internacional Humanitario, que a nuestro entender también forma parte del *ius cogens*.

⁶² Anuario de la Comisión de Derecho Internacional (YILC 1963), vol. II, p. 198, *cit.* por Gómez Robledo, *El ius cogens internacional*, *op. cit.*, p. 154.

⁶³ *Vid* Gómez Robledo, *El ius cogens internacional*, *op. cit.*, p. 173.

⁶⁴ J. J. Caicedo Perdomo, “La teoría del *ius cogens* en derecho internacional a la luz de la convención de Viena sobre el derecho de los tratados”, *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*, (enero-junio de 1975), pp. 261-274, (*cit* por Gómez Robledo, *El ius cogens internacional*, *op. cit.*, p. 160).

Por otro lado, a pesar de ser consideradas como normas no obligatorias, o *soft law*, algunas resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas recogen principios que podrían ser considerados *ius cogens*, pero sólo en caso de unanimidad o consenso, y si éstas versan sobre principios del derecho internacional, que a continuación enumeramos:

- a) Resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1960, sobre la libre determinación de los pueblos.
- b) Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, de 14 de diciembre 1962, relativa a la soberanía permanente sobre los recursos naturales.
- c) Resolución 2131 (XX) de la Asamblea General, de 21 de diciembre de 1965, sobre la inadmisibilidad de la intervención en asuntos internos.
- d) Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General, de 24 octubre 1970, sobre la declaración de los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con las Carta de las Naciones Unidas.
- e) Resolución 3314 (XXIX) de la Asamblea General, de 14 de diciembre de 1974, sobre la definición de agresión.
- f) Resolución 2749 (XXV) de la Asamblea General, de 17 diciembre 1970, sobre la declaración de principios que regulan los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

Sin embargo, debemos precisar que en estos casos no existe unanimidad en la doctrina, por lo que *strictu sensu*, estas Resoluciones no son *ius cogens*.

2.4. IMPORTANCIA DE LAS NORMAS DE *IUS COGENS* PARA EL ACTUAL ORDEN JURÍDICO INTERNACIONAL

La importancia del *ius cogens* para el Derecho Internacional radica, a nuestro entender, en tres razones importantes:

- (a) Porque su inexistencia “conduciría a la desintegración del Derecho Internacional en un conjunto de sistemas *regionales* o *particulares* separados cuyas relaciones responderían a estados intermedios entre la paz y la guerra”⁶⁵;
- (b) Porque su sentido involutivo actúa en favor de los más débiles, convirtiéndose en un escudo frente a las realidades del poder⁶⁶;

⁶⁵ A. Remiro Brotons *et al.*, *op. cit.*, p. 22 y 25.

⁶⁶ *Ibid.*

(c) Porque dan estabilidad al orden jurídico internacional.

Siguiendo a Gómez Robledo⁶⁷, gracias a dos valores fundamentales, la paz y la humanidad, ha surgido el orden jurídico internacional contemporáneo, por algo son normas imperativas la proscripción de la fuerza en las relaciones internacionales y la promoción de los derechos fundamentales.

En el caso de la *Barcelona Traction* (Bélgica versus España, 1970)⁶⁸, la Corte Internacional de Justicia consideró que todos los Estados tienen un interés jurídico en la observancia de las obligaciones –existentes– hacia la comunidad internacional en su conjunto que, por tanto, son obligaciones *erga omnes*, y las enumeró de la siguiente manera: la proscripción de la agresión y del genocidio y los principios concernientes a los derechos fundamentales de la persona humana.⁶⁹

No cabe duda, entonces, que “el *ius cogens* no es sino la expresión jurídica de la comunidad internacional en el momento en que ¡al fin! toma ella conciencia de sí misma y de los valores en cuyo reconocimiento descansa y se constituye”⁷⁰. De allí que planteamos que la comunidad internacional en su conjunto debe responder ante violaciones al *ius cogens*.

3. EL DERECHO DE ASISTENCIA HUMANITARIA

La Posguerra Fría es un período en el que las esperanzas de un mundo más justo y con paz se toparon con una realidad tal vez previsible. El renacimiento de los nacionalismos, la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), los conflictos étnicos, los regímenes autoritarios, etc., trajeron consigo una serie de conflictos que devinieron en violaciones masivas a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario.

En ese contexto, algunos autores⁷¹ escribieron sobre la asistencia humanitaria como un derecho que se derivaría del núcleo duro de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, aunque no existe regla al respecto.

⁶⁷ Gómez Robledo, *El ius cogens internacional*, op. cit., p. 194.

⁶⁸ En este caso, la Corte Internacional de Justicia distinguió por primera vez, entre las obligaciones interestatales y las obligaciones de un Estado hacia la comunidad internacional como un todo (obligaciones *erga omnes*). Estas últimas, según la Corte, derivan de los “principios y reglas concernientes a los derechos básicos de la persona humana”, ocurriendo que ciertos derechos de protección “han ingresado en el *corpus* del derecho internacional general”, y otros “son otorgados por instrumentos internacionales de carácter universal o casi-universal”; caso de la *Barcelona Traction Light and Power Company, Limited* (Bélgica versus España, 2a. fase), ICJ Reports (1970), p. 32, párr. 34, y cf. también párr. 33.

⁶⁹ Caso de la *Barcelona Traction*, cit. por Remiro Brotons et al., op. cit., p. 23

⁷⁰ Gómez Robledo, *El Ius Cogens Internacional*, op. cit., p. 191.

⁷¹ Tempranamente Bettati (profesor de Derecho Internacional de la Universidad de París II Panthéon-Assas) y Kouchner (co-fundador de Médicos sin Fronteras) escribieron de la injerencia humanitaria, pero en favor de las organizaciones no gubernamentales que socorrieran a las víctimas de

Para estudiar el derecho de asistencia humanitaria debemos primero diferenciarlo con sus categorías afines propias del humanitarismo. Sin embargo, en este sub-capítulo vamos a analizar el derecho de asistencia humanitaria haciendo hincapié en un contexto de conflicto armado.

3.1. LA ACCIÓN HUMANITARIA

Podríamos definir la *acción humanitaria*⁷² como el conjunto de acciones destinadas a socorrer a las víctimas de desastres causadas por la naturaleza o por el hombre, con el fin de aliviar el sufrimiento humano, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad⁷³ sin hacer distinción alguna⁷⁴. Hoy en día la acción humanitaria no es una regla del Derecho Internacional, pero es llevada a cabo en la práctica tanto por organizaciones internacionales como algunos Estados.

La acción humanitaria puede ser proporcionada tanto por actores nacionales como por internacionales, estos últimos deben actuar subsidiariamente en relación a la responsabilidad del Estado soberano de asistir a la población bajo su jurisdicción. La acción humanitaria, generalmente, se realiza con el consentimiento del Estado receptor.

En la actualidad el tema de la acción humanitaria es mucho más complejo de lo que se cree. Para las Naciones Unidas la acción humanitaria supone un apoyo para el proceso de paz y “no se limitan al socorro, sino que incluyen la rehabilitación y el desarrollo a largo plazo”⁷⁵.

emergencias humanitarias. Mario Bettati y Bernard Kouchner (eds.), *Devoir d'ingérence. Peut-on les laisser mourir?*, (París: Denoël, 1987).

⁷² Muchos organismos humanitarios la han definido basándose en principios y valores éticos, nosotros hemos tratado de sintetizar las definiciones, sin embargo, reconocemos que la definición más completa es la que prescribe el artículo 1 del *Reglamento de la Unión Europea para la Ayuda Humanitaria* que señala que “la ayuda humanitaria de la Comunidad consistirá en acciones no discriminatorias de asistencia, socorro y protección en favor de las poblaciones, en particular las más vulnerables, de los países terceros y especialmente de los países en vías de desarrollo, víctimas de catástrofes naturales, de acontecimientos de origen humano tales como guerras o conflictos, o de situaciones y circunstancias excepcionales semejantes a calamidades naturales o provocadas por el hombre, durante el tiempo necesario para hacer frente a las necesidades humanitarias que resulten de estas diferentes situaciones. Esta ayuda abarcará asimismo acciones de preparación previa ante los riesgos y acciones de prevención de catástrofes o circunstancias excepcionales semejantes”, Reglamento CE 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria. DOCE L 163/1.

⁷³ En ciertos casos también se dirigen a frenar el proceso de desestructuración socioeconómica de un Estado.

⁷⁴ Francisco Rey Marcos, “Perspectivas de la ayuda humanitaria en la ayuda oficial al desarrollo”, [documento en línea], *II Seminario Internacional Complutense globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional*, (Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación y la Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid, realizado del 15-17 de noviembre de 2004), *vid* p. 7. <http://www.ucm.es/info/fgu/cooperacion/seminariogpd/pdf/REY_AH3.pdf> [consulta: 25 noviembre de 2005.]

⁷⁵ Naciones Unidas, *ABC de las Naciones Unidas*, (Nueva York: Departamento de Información Pública de la ONU, 1998), p. 273.

Las Naciones Unidas cuenta con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)⁷⁶ que se encarga de la coordinación del *Comité Permanente entre Organismos* de las Naciones Unidas que suministran asistencia en respuesta a las emergencias humanitarias, está presidido por el Coordinador del Socorro de Emergencia de las Naciones Unidas. Entre los miembros se encuentran el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Mundial de la Salud (OMS), etc. Asimismo, están representadas otras organizaciones de las Naciones Unidas, como también las principales organizaciones humanitarias intergubernamentales⁷⁷ y no gubernamentales⁷⁸ como el Comité Internacional de la Cruz Roja.⁷⁹

Sin embargo, de nada sirve toda esta telaraña de instituciones si los Estados no cooperan directa o indirectamente con ellas.

3.1.1. Diferencias conceptuales entre acción humanitaria, socorro humanitario, ayuda de emergencia y ayuda humanitaria

El **socorro humanitario** consiste en auxiliar a las víctimas de alguna catástrofe producida por la naturaleza o por el hombre, es un acto que no está guiado necesariamente por los principios éticos y operativos característicos de la acción humanitaria. Por ejemplo, la ayuda que proporciona una fuerza exclusivamente a los de su bando. En cambio, la **ayuda de emergencia (o asistencia de emergencia)** tiene carácter temporal y consiste en la provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia⁸⁰.

La **ayuda humanitaria** comprende un campo más amplio, ya que envuelve no sólo la asistencia de emergencia, sino también la ayuda a los refugiados y desplazados, así como la ayuda en la rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras económicas y sociales, inclusive abarca la prevención de conflictos y desastres naturales.

Finalmente, la **acción humanitaria** engloba un contenido más amplio que el de la ayuda humanitaria, ya que incluye la protección de las víctimas y de sus derechos humanos.

⁷⁶ Creada el 19 de diciembre de 1991 por la Resolución 46/182 de la Asamblea General, reemplazó a la *Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Respuestas a Desastres*, que existía desde 1972.

⁷⁷ Como la Organización Internacional para las Migraciones.

⁷⁸ Como InterAction (coalición de más de 160 ONGs de ayuda humanitaria), el Consejo Internacional de Organismos Voluntarios y el Comité Organizador de la Respuesta Humanitaria.

⁷⁹ *Ibid*, pp. 28-29 y 274-275.

⁸⁰ Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, *Directrices del CAD sobre los conflictos la paz y la cooperación para el desarrollo*, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1999, Madrid, p. 33.

3.1.2. Principios de la acción humanitaria

La acción humanitaria tiene como base histórica una serie de principios, éticos y operativos, como el principio de humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia y universalidad, así como los principios de alivio de sufrimiento ante peligro de muerte, de proporcionalidad de las necesidades, responsabilidad, conveniencia, contextualización y subordinación de la soberanía.

La mayoría de estos principios fueron enunciados en la Resolución sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas⁸¹, en los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja⁸², en el Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales⁸³, en la Carta Humanitaria del proyecto esfera⁸⁴, en los estatutos de la gran mayoría de las organizaciones humanitarias, en algunos manuales de la ONU⁸⁵, en iniciativas de los países donantes⁸⁶ y la Unión Europea⁸⁷.

⁸¹ A/RES/46/182 (19 de diciembre de 1991) adoptada en la 78 sesión plenaria del cuadragésimo sexto período de sesiones.

⁸² Adoptado por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en Ginebra el mes de octubre de 1986 y enmendado por la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en Ginebra el mes de diciembre de 1995. Lo encuentra en línea en la siguiente página Web: <<http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/5TDLM2>>

⁸³ CICR/Federación, Ginebra, 1994, 15 pp. La finalidad del Código es garantizar normas elevadas de conducta y preservar la independencia y la eficacia en las acciones de socorro en casos de desastre. En situación de conflicto armado, este Código de Conducta debe ser interpretado y aplicado de conformidad con el derecho internacional humanitario. Se trata de un código voluntario, cuya aplicación se basa en la determinación, de todas las organizaciones que lo suscriban, de respetar las normas que en él se estipulan. Patrocinado por Caritas Internationalis, Catholic Relief Services, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Alianza Internacional de Save the Children, la Federación Luterana Mundial, OXFAM, el Consejo Mundial de Iglesias (miembros del Comité de Gestión de Asistencia Humanitaria), así como por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).

⁸⁴ El Proyecto Esfera fue lanzado en julio de 1997 por un grupo de ONG humanitarias y el movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Este proyecto ha desarrollado una Carta Humanitaria y un conjunto de normas mínimas universales en áreas básicas de la asistencia humanitaria: abastecimiento de agua y saneamiento, nutrición, ayuda alimentaria, refugios, asentamientos y planificación de emplazamientos y servicios de salud. *Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre*, Barcelona: Proyecto Esfera 2004 (primera prueba 1998, primera edición final 2000, última edición 2004).

⁸⁵ *Vid.* Larry Minear y Thomas Weiss, *Principios humanitarios y dilemas operacionales en zonas de guerra*, [Wisconsin]: Programa de Entrenamiento para el Manejo de Desastres UNDP - DHA, 1994, pp. 25-44.

⁸⁶ En junio de 2003 tuvo lugar la primera reunión sobre la buena donación humanitaria (*Good Humanitarian Donorship* - GHD) en Estocolmo. A la reunión asistieron representantes de 16 donantes bilaterales (Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Francia, Finlandia, Irlanda, Japón, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, Suecia, Suiza), así como la Comisión Europea, la OCDE, el movimiento internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, ONG, agencias de Naciones Unidas y académicos. Se acordaron 23 principios y un plan de implementación incluyendo cinco subgrupos especializados. *Vid.* Silvia Hidalgo y Fernando Espada "Hacia una nueva cooperación española", Informe, N° 2, [Documento en línea] Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior FRIDE - Development Assistance Research Associates (DARA), (Copyright FRIDE - DARA) Diciembre de 2004, p. 14. <<http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=619>> [Consulta: 1 de agosto de 2005.]

El **principio de humanidad** implica el respeto de la dignidad humana, de allí que sea considerado como el fundamento⁸⁸ para adoptar todas las medidas posibles para evitar o aliviar el sufrimiento humano provocado por conflictos o calamidades naturales.

El **principio de imparcialidad** significa no tomar parte en el conflicto⁸⁹, es decir, no apoyar un avance político, sectario u otro tipo de programa de carácter ajeno.

El **principio de neutralidad**⁹⁰ significa abstenerse de tomar parte en las hostilidades o en las controversias. Este principio va de la mano con el de imparcialidad.

El **principio de independencia** implica que con el fin de cumplir su misión, las organizaciones humanitarias deben carecer de toda interferencia de parte de las autoridades políticas anfitrionas o domésticas⁹¹.

El **principio de universalidad** exige que toda víctima de un desastre natural o humano deba ser auxiliada, independientemente de su raza, convicción política u otro tipo de situación, ya que todas forman parte de la humanidad.

El **principio de subordinación de la soberanía**⁹² prescribe que en los casos donde el humanitarismo y la soberanía discuerdan, la soberanía debería subordinarse. Este principio es sin duda el más controvertido, pero necesario. Existen varios caminos para lograr este objetivo como la persuasión, la presión internacional, la intervención, la coerción y las represalias.

Sin embargo, si no van de la mano con la legalidad internacional podrían ser consideradas ilegítimas y no causar los efectos deseados, de allí que el Consejo de Seguridad tiene un papel importante en este asunto. Un ejemplo importante lo vimos en 1992, cuando el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 794 llamando a usar todos los medios necesarios para proteger el acceso humanitario en Somalia.

⁸⁷ European Comission, *ECHO Aid Strategy 2005*, [documento en línea] Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO), 22 de diciembre de 2004. <http://europa.eu.int/comm/echo/other_files/strategy/2005/strategy2005.doc> [Consulta: 1 de agosto de 2005.]

⁸⁸ *Carta Humanitaria...*, *op. cit.*, p. 19.

⁸⁹ Larry Minear y Thomas Weiss, *Principios humanitarios...* *op. cit.*, p. 29.

⁹⁰ Adoptado por los Estatutos del CICR y la Resolución 46/192 de la Asamblea General de la ONU.

⁹¹ Larry Minear y Thomas Weiss, *Principios humanitarios...* *op. cit.*, p. 32.

⁹² *Ibid*, p. 41-42.

3.2. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA

El Derecho de asistencia humanitaria no sólo ha tenido un desarrollo gracias a las resoluciones de los órganos de las Naciones Unidas, sino que es la consecuencia de la evolución de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

A continuación realizaremos una revisión de las normas y principios jurídicos más importantes en los que tiene su basamento este Derecho.

En primer lugar encontramos la *Carta de las Naciones Unidas*⁹³ en cuyo preámbulo reafirmó la fe en la dignidad y el valor de la persona humana. Más adelante en su artículo 1 párrafo 3 prescribió entre sus propósitos y principios la cooperación internacional y el estímulo del respeto de los Derechos Humanos⁹⁴.

La Carta, en sus artículos 1, artículo 13 párrafo 1 inciso b), artículo 55, artículo 56, artículo 62 párrafo 2, artículo 68, artículo 73 y artículo 76 desarrolla de alguna u otra manera el tema de los Derechos Humanos, sin embargo sólo los artículos 55 y 56 “imponen obligaciones jurídicas en materia de derechos humanos tanto a la Organización –en orden a la promoción de los derechos humanos y libertades, en los términos del artículo 55 inciso c) de la Carta-, como a los Estados miembros (que para la realización de los propósitos anteriores se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, en los términos del artículo 56 de la Carta)”⁹⁵.

La *Declaración Universal de los Derechos Humanos*⁹⁶ fue un paso importante, pero “se consolidó progresivamente en la práctica internacional como una especie de modelo o estándar de referencia con innegable significado y valor jurídicos, en tanto que interpretación auténtica de las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos”⁹⁷.

A pesar de la Guerra Fría, los Estados pudieron ponerse de acuerdo en la redacción de los *Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos*

⁹³ Carta de las Naciones Unidas, firmada el 26 de junio de 1945, San Francisco, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, entrada en vigor el 24 de octubre de 1945. El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia es parte integrante de la Carta.

⁹⁴ El profesor Antonio Truyol y Serra afirma que “hasta la Carta de la organización de las Naciones Unidas no encontramos un reconocimiento internacional del principio de los derechos humanos. Este es indiscutiblemente un mérito histórico de la Carta”. En ese sentido consultar su obra *Los Derechos Humanos*, (Madrid: Tecnos, 1984), p. 27, cit. por Rosa Giles Carnero, *De la asistencia a la injerencia humanitaria: la práctica reciente del Consejo de Seguridad*, (Sevilla: Universidad de Huelva, 1997), p. 19.

⁹⁵ Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*, (Madrid: Tecnos, 1995), p. 30.

⁹⁶ Res. AG 217 (III), adoptada el 10 de diciembre de 1948.

⁹⁷ Carrillo Salcedo, *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos...*, *op. cit.*, p. 52.

Económicos Sociales y Culturales de 1966⁹⁸, lamentablemente no entraron en vigor por 10 años.

En el artículo 2 común a estos instrumentos jurídicos los Estados se comprometen a respetar y a garantizar a todos los individuos, que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en los Pactos. El artículo 6 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos reconoce el derecho a la vida y el artículo 7 del mismo tratado prohíbe la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. El artículo 11 del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda.

Por otro lado, regionalmente se han aprobado convenciones en las que los Estados se comprometen a respetar y proteger la vida y la integridad de las personas bajo su jurisdicción. El respeto y proyección del derecho a la vida lo encontramos en el artículo 4 de la Convención Americana de Derechos Humanos⁹⁹ y en el artículo 2 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales¹⁰⁰. La prohibición de la tortura y las penas o tratos inhumanos o degradantes los encontramos en el artículo 5 de la Convención Americana y el artículo 3 del Convenio Europeo. Asimismo, debemos mencionar que la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos¹⁰¹ incluye esos derechos en sus artículos 4 y 5.

El Derecho Internacional Humanitario también incluye normas importantes de asistencia humanitaria, como por ejemplo los artículos 55, 56 y 60 del IV Convenio de Ginebra¹⁰² y el artículo 69, 70 y 71 de su Protocolo Adicional I¹⁰³. Los artículos 89 al 92 del IV Convenio disponen el trato humanitario, y a cuenta de la Potencia detenedora, de los internados. Asimismo, el artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949, aplicable a conflictos armados no internacionales, prohíbe a las Partes Contratantes los atentados contra la vida y la integridad corporal y a la dignidad personal. Finalmente, el Protocolo Adicional II también incluye normas de asistencia humanitaria (artículos 4, 5, 14 y 18). Recordemos que la Corte Internacional de Justicia en el *Caso del Canal de Corfú*¹⁰⁴, extendió a tiempos de paz unas exigencias de humanidad que contenía el Derecho Internacional Humanitario, considerando que recogía unas

⁹⁸ Res. AG 2200 A (XXI), adoptada el 16 de diciembre de 1966; el primero entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y el segundo el 3 de enero de 1976.

⁹⁹ Adoptada el 22 de noviembre de 1969, entró en vigor el 18 de julio de 1978.

¹⁰⁰ Adoptado el 4 de noviembre de 1950, entró en vigor el 3 de setiembre de 1953.

¹⁰¹ Aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi - Kenya, entró en vigor el 21 de octubre de 1986.

¹⁰² Adoptado el 12 de agosto de 1949, entró en vigor el 21 de octubre de 1950.

¹⁰³ Adoptado el 8 de junio de 1977, entró en vigor el 7 de diciembre de 1978.

¹⁰⁴ *Corfu Channel Case* (Merits), Sentencia del 9 de abril de 1949.

consideraciones elementales de humanidad “más absolutas en tiempo de paz que en tiempo de guerra”¹⁰⁵.

3.2.1. La obligación de los Estados de proporcionar asistencia humanitaria a la población bajo su jurisdicción

La obligación del Estado de respetar un mínimo de derechos humanos a la población bajo su jurisdicción la asume respecto a la Comunidad Internacional en su conjunto, entrando de este modo en la categoría de las obligaciones *erga omnes*.¹⁰⁶ En ese sentido, el Instituto de Derecho Internacional ha declarado que:

Esta obligación es, según la fórmula utilizada por la Corte Internacional de Justicia, una obligación *erga omnes*: incumbe a todo Estado con respecto a la comunidad internacional en su conjunto y todo Estado tiene un interés jurídico en la protección de los derechos humanos. Esta obligación implica, además, un deber de solidaridad entre todos los Estados, con el fin de garantizar lo más rápidamente posible una protección universal y efectiva de los derechos humanos.¹⁰⁷

Ahora bien, dado que existen situaciones en las que los Estados pueden derogar o suspender algunos derechos humanos¹⁰⁸, los derechos que, en *contrario sensu*, son inderogables se convertirían en el núcleo duro de los derechos humanos. Estos derechos inderogables incluyen el derecho a la vida, a la integridad física y el respeto a la dignidad humana.

En ese sentido, la obligación del Estado de asegurar el disfrute efectivo de esos derechos origina la obligación de asistir a las víctimas que se encuentran bajo su jurisdicción en los casos de emergencia humanitaria. De esta forma, la prestación por el Estado de la asistencia humanitaria a la población bajo su jurisdicción aparece como la prolongación lógica del respeto a la vida, a la integridad corporal y a la dignidad de la persona humana cuando se produce una situación de emergencia. Por tanto, la obligación específica del Estado de prestar asistencia humanitaria en casos de emergencia deviene de la obligación general de asegurar el disfrute de los derechos humanos, que tiene carácter imperativo y de obligación *erga omnes*. Esta obligación específica se inserta en la concepción funcional y relativa de la soberanía.¹⁰⁹

¹⁰⁵ CIJ, *Recueil*, 1949, p. 29. *Cit.* por Giles Carnero, *De la asistencia a la injerencia humanitaria...*, *op. cit.*, p. 21.

¹⁰⁶ Giles Carnero, *op. cit.*, p. 22.

¹⁰⁷ Instituto de Derecho Internacional, *Declaración sobre la Protección de los Derechos Humanos y el Principio de no Intervención en los Asuntos Internos de los Estados*, Resolución de Santiago de Compostela, 1989, artículo 1, párrafo 2. *Cit.* por Giles Carnero, *op. cit.*, p. 22.

¹⁰⁸ El artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra sería el mínimo irreducible del Derecho Internacional Humanitario, mientras que los artículos 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 15 del Convenio Europeo de Derechos Humanos establecen una lista de derechos que no podrán bajo ninguna circunstancia ser suspendidos.

¹⁰⁹ Giles Carnero, *op. cit.*, p. 23.

La violación de esta obligación conllevaría a la responsabilidad internacional del Estado de allí que algunos autores afirmen que el Estado tiene la obligación de disponer de los recursos necesarios para hacer frente a posibles emergencias humanitarias¹¹⁰.

3.2.2. La obligación del Estado receptor de la asistencia humanitaria de no rehusar arbitrariamente la ayuda ofrecida

La obligación de no rehusar arbitrariamente la asistencia humanitaria ofrecida se deduce del articulado expuesto en las Convenciones de Ginebra de 1949, de sus Protocolos Adicionales de 1977 y otros instrumentos internacionales como la Convención sobre la Prevención y Castigo del Delito de Genocidio.

Así, el Protocolo Adicional I a las Convenciones de Ginebra de 1977, artículo 70, prescribe que:

Quando la población civil de cualquier territorio que, sin ser territorio ocupado, se halle bajo el control de una Parte en conflicto esté insuficientemente dotada de los suministros mencionados en el artículo 69, se llevarán a cabo, con sujeción al acuerdo de las partes interesadas, acciones de socorro que tengan carácter humanitario e imparcial y sean realizadas sin ninguna distinción de carácter desfavorable.

Como podemos apreciar, este artículo regula los socorros humanitarios destinados a “la población civil de cualquier territorio, que sin ser territorio ocupado, se halle bajo el control de una parte en conflicto”, es decir el territorio nacional de un Estado en conflicto, pero también a algunos territorios que todavía tienen un estatuto particular. Prescribe además que la población civil debe estar “insuficientemente dotada de los suministros mencionados en el artículo 69¹¹¹”, el cual no hace más que completar el artículo 55 del IV Convenio de Ginebra.¹¹²

Para que se lleven a cabo acciones de socorros tienen que tener carácter humanitario e imparcial y deben ser realizadas sin ninguna distinción de carácter desfavorable. Dicho de otro modo, una acción que no cumpliera estos criterios no estaría cubierta por el artículo 70, sin embargo, como en el caso de acciones de socorro destinadas a territorios ocupados, conviene que no se utilicen abusivamente estos criterios como pretexto para no aceptar acciones de socorro. En tal sentido, la acción adquiere *carácter humanitario* cuando está destinada a la población civil privada de bienes esenciales. Se trata de evitar el engaño, es decir,

¹¹⁰ En ese sentido Giles Carnero, *op. cit.*, p. 24 y Pablo Antonio Fernández Sánchez, “Soberanía del Estado y Derecho Internacional en situaciones de emergencia humanitaria”, en: El derecho de injerencia por razones humanitarias. III Jornadas de Derecho Internacional Humanitario, Sevilla: Cruz Roja de Sevilla y Universidad de Sevilla, 1995, pp. 15-47, p. 14. Fernández Sánchez indica además que la obligación referida no es de comportamiento, sino de resultado.

¹¹¹ Víveres, productos médicos, ropa de vestir y de cama, alojamientos de urgencia y otros necesarios para la supervivencia.

¹¹² Yves Sandoz *et al.*, *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*, tomo II, (Bogotá: CICR, Plaza & Janés, 2000), pp. 1143 y 1144.

la utilización de la acción de socorro para otros fines. El *carácter imparcial* de la acción ha de asociarse a la obligación de llevar a cabo la acción sin distinción de carácter desfavorable (principio de no discriminación).¹¹³

Sin embargo, incluso en los casos de emergencia humanitaria, los Estados conservan sus prerrogativas derivadas de su soberanía, por lo que cualquier donante que desee prestar asistencia humanitaria debe, en principio, solicitarle su aprobación.

Tal es el caso del Protocolo Adicional I a las Convenciones de Ginebra (en adelante Protocolo I de 1977), artículo 70, que prescribe que las acciones sólo se emprenderán *con sujeción al acuerdo de las partes* interesadas. Esta indicación plantea el problema del grado de obligación que puede imponerse a un Estado para que acepte socorros para su propia población, cuestión que se debatió en las conferencias de expertos y de la CDDH (Conferencia Internacional sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario en Conflictos Armados)¹¹⁴. La idea de esta cláusula era preservar la soberanía, no obstante, se dijo que esta reserva no significa: “que las partes tengan plena libertad para oponerse a las acciones de socorro. [...] Únicamente podrán hacerlo si alegan razones válidas y no otros motivos puramente arbitrarios o caprichosos.”¹¹⁵ Por ello, una de las delegaciones de la conferencia internacional manifestó, sin oposición alguna, que “el texto actual, sin extrañar ninguna trasgresión de la soberanía de las partes interesadas, sugiere que no deberá negarse la aprobación requerida”¹¹⁶.

Esta disposición del artículo 70 hay que concordarla con el artículo 54 (Protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil) del mismo Protocolo, que prohíbe hacer padecer hambre a los civiles como método de guerra, por lo que el rechazo de los socorros humanitarios debe ser excepcional y no discrecional.

En el mismo sentido, el Protocolo Adicional II de 1977, artículo 18, párrafo 2, aplicable a conflictos internos, indica que:

Quando la población civil esté padeciendo privaciones extremadas por la falta de abastecimientos indispensables para su supervivencia, tales como víveres y suministros sanitarios, se emprenderán, *con el consentimiento de la Alta Parte contratante interesada*, acciones de socorro a favor de la población civil, de carácter exclusivamente humanitario e imparcial y realizadas sin distinción alguna de carácter desfavorable.

¹¹³ Yves Sandoz *et al.*, *Comentario del Protocolo...* *op. cit.*, pp. 1144 y 1145.

¹¹⁴ En 1974, el Gobierno Suizo, depositario de las Convenciones de Ginebra de 1949, convocó una Conferencia Internacional sobre la Reafirmación y el Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario en Conflictos Armados (CDDH) para negociar los Protocolos Adicionales en base a los borradores preparados por el CICR. El CDDH se reunió en cuatro sesiones entre 1974 y 1977, que permitieron la aprobación del Protocolo Adicional I y II en 1977.

¹¹⁵ *Actas* XII, p. 352, CDDH/II/SR.87, párrafo 27. Cit. Por Yves Sandoz *et al.*, *Comentario del Protocolo...* *op. cit.*, pp. 1147.

¹¹⁶ *Ibid*, p. 353, párrafo 27.

Hay que tener en cuenta que el artículo 70 del Protocolo Adicional I de las Convenciones de Ginebra prescribe que:

[...] el ofrecimiento de tales socorros *no será considerado como injerencia* en el conflicto armado ni como acto hostil”. En ese sentido, la Corte Internacional de Justicia resolvió que “no es dudoso que el suministro de una ayuda estrictamente humanitaria a personas o a fuerzas que se encuentren en otro país, sean cuales sean sus afiliaciones políticas o sus objetivos, no puede considerarse como una intervención ilícita o contraria al Derecho Internacional desde cualquier punto de vista.¹¹⁷

A pesar de ello, un Estado podría impedir la ayuda humanitaria si ésta no cumple con los requisitos que el Derecho Internacional exige, es decir, la imparcialidad y la no discriminación.

Sin embargo, recordemos que en algunos casos no sólo los Estados tienen el control territorial. De allí que el artículo 3 común a las cuatro Convenciones de Ginebra, aplicable a conflictos internos, indica que “un organismo humanitario imparcial, tal como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrá ofrecer sus servicios a las Partes en conflicto”.

Empero, las obligaciones del Estado de garantizar a la población el disfrute efectivo de sus derechos fundamentales y de asistirle humanitariamente en situaciones de emergencia se transforman en la obligación de aceptar la ayuda humanitaria internacional prestada de forma imparcial y no discriminatoria.¹¹⁸

En ese sentido, la IV Convención de Ginebra de 1949, artículo 59 prescribe que:

Cuando la población de un territorio ocupado o parte de la misma esté insuficientemente abastecida, **la Potencia ocupante aceptará las acciones de socorro a favor de dicha población** [negrita agregada por nosotros], facilitándolas en toda la medida de sus medios. Tales operaciones, que podrán emprender, sea Estados sea un organismo humanitario imparcial, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, consistirán, especialmente, en envíos de víveres, artículos médicos y ropa. **Todos los Estados Contratantes deberán autorizar el libre paso de estos envíos y garantizar su protección** [negrita agregada por nosotros]. Una Potencia que permita el libre paso de envíos destinados a un territorio ocupado por una parte adversaria en el conflicto tendrá, no obstante, derecho a verificar los envíos, a reglamentar su paso según horarios e itinerarios prescritos, y a obtener de la Potencia protectora garantías suficientes de que la finalidad de tales envíos es socorrer a la población necesitada, y que no se utilizan en provecho de la Potencia ocupante.¹¹⁹

Acogemos los planteamientos de autores que alegan que:

¹¹⁷ CIJ, *Recueil*, 1986, párrafo 242. *Cit.* por Giles Carnero, *op. cit.*, p. 30.

¹¹⁸ Giles Carnero, *op. cit.*, p. 26.

¹¹⁹ La IV Convención de Ginebra de 1949, artículos: 55, 59, 61, 62 y 108, el Protocolo Adicional I de 1977, artículos 70, 71 y 81, el Protocolo Adicional II de 1977, artículos 5 y 18 párrafo 2 también regulan la asistencia humanitaria.

El rechazo arbitrario de la ayuda humanitaria exterior puede suponer la aniquilación del grupo necesitado si la población se encuentra en una situación de grave peligro para su supervivencia y el Estado del que depende carece de los medios adecuados para solventarla [...] es por ello que, en circunstancias especialmente graves, el incumplimiento por el Estado de la obligación de no rehusar arbitrariamente la ayuda humanitaria podría merecer la calificación de crimen internacional.¹²⁰

Finalmente, el Convenio sobre la prevención y Castigo del Delito de Genocidio de 1948, artículo 2 párrafo c,¹²¹ que prescribe que:

Se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: [...]

c) Sometimiento intencional del grupo a **condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial** [negrita agregada por nosotros].

Como podemos apreciar el rechazo arbitrario de la ayuda humanitaria implica en un caso extremo cometer el crimen del genocidio descrito en el párrafo anterior.

3.2.3. La cooperación del Estado receptor respecto a la asistencia humanitaria ofrecida por terceros

Como generalmente los beneficiarios de la asistencia humanitaria son personas que están bajo la jurisdicción del Estado, éste debe colaborar con las operaciones humanitarias. De allí que una obligación del Estado, derivada de su deber de cooperación, sería la de asegurar la protección del personal humanitario. Asimismo, el Estado tendría la potestad de controlar que la prestación de la ayuda internacional desarrollada en su territorio sea conforme a derecho, por lo que podría imponer determinadas condiciones técnicas para su ejercicio.¹²²

En ese sentido, la IV Convención de Ginebra de 1949, artículo 23 prescribe que:

Cada una de las Altas Partes Contratantes autorizará el libre paso de todo envío de medicamentos y de material sanitario, así como de objetos necesarios para el culto, destinados únicamente a la población civil de otra Parte Contratante, **aunque sea enemiga** [negrita agregada por nosotros]. Permitirá, asimismo, el libre paso de todo envío de víveres indispensables, de ropa y de tónicos reservados para los niños de menos de quince años y para las mujeres encinta o parturientas.

Al respecto, nos parece correcto lo indicado por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario afirmando que

Para verificar si la operación de ayuda o la asistencia dada eran de conformidad con las reglas relevantes y los objetivos declarados, las autoridades interesadas pueden ejercitar el control

¹²⁰ Giles Carnero, *op. cit.*, p. 27.

¹²¹ Convenio sobre la prevención y Castigo del Delito de Genocidio de 9 de diciembre de 1948, entró en vigor el 12 de enero de 1951.

¹²² Giles Carnero, *op. cit.*, p. 28.

necesario, a condición de que tal control no retrase excesivamente la provisión de la asistencia humanitaria.¹²³

3.2.4. Sobre el derecho y el supuesto “deber” de los terceros a ofrecer asistencia humanitaria ante situaciones de emergencia

Si un Estado no puede rehusar arbitrariamente la ayuda exterior sobre asuntos humanitarios en determinadas situaciones, la pregunta lógica sería cuáles son los entes que tendrían el derecho de ofrecer asistencia humanitaria, la otra pregunta que se desprende es si en ese sentido existe un deber de asistencia humanitaria.

Las cuatro Convenciones de Ginebra de 1949 reconocen que las disposiciones de esos tratados no son óbice para las actividades humanitarias que el *Comité Internacional de la Cruz Roja* u otro organismo humanitario imparcial emprenda, según sea el caso.

Por otro lado, la I Convención de Ginebra de 1949, artículo 27 prescribe que:

Una sociedad [negrita agregada por nosotros] reconocida de un país neutral no podrá prestar la colaboración de su personal y de sus unidades sanitarias a una de las Partes en conflicto más que con el consentimiento del propio Gobierno y con la autorización de la citada Parte en conflicto. Este personal y estas unidades estarán bajo el control de esa parte en conflicto. El Gobierno neutral notificará su consentimiento a la Parte adversaria del Estado que acepte tal colaboración. La Parte en conflicto que haya aceptado esta colaboración tiene el deber, antes de emplearla, de hacer la oportuna notificación a la parte adversaria. En ninguna circunstancia podrá considerarse esta colaboración como injerencia en el conflicto.

En el mismo sentido, el Protocolo Adicional I de 1977, artículo 64 establece que los organismos civiles de protección civil de los Estados neutrales u otros Estados que no sean partes en conflicto y organismos internacionales de protección civil podrán otorgar asistencia a las Partes contratantes que la concedan.

Ahora bien, se podría argüir que en vista que existe un derecho regulado de proporcionar asistencia humanitaria, también existiría un deber de ello. A ese respecto, las cartas constitutivas de las organizaciones internacionales podrían incluir cláusulas de asistencia humanitaria, del mismo modo las organizaciones no gubernamentales en sus estatutos de creación.

Sin embargo, desde el punto de vista estatal la situación sería distinta ya que, como indica Carrillo Salcedo¹²⁴, el derecho de las víctimas de una emergencia

¹²³ Instituto Internacional de Derecho Humanitario, “Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria”, San Remo, 1993, (traducción nuestra). Título original: “Guiding Principles on the Right to Humanitarian Assistance”, documento redactado por el Consejo del Instituto, basado en las conclusiones y recomendaciones de la *17th Round Table on Current Problems of Humanitarian Law: “The Evolution of the Right to Assistance”*, organizado por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario de Sanremo, Italia, del 2 al 4 de setiembre de 1992. <web.iuhl.org/iuhl/Album/GUIDING%20PRINCIPLES.doc>

humanitaria a ser asistidas es oponible únicamente al Estado bajo cuya jurisdicción se encuentren, pero no a la comunidad internacional en su conjunto. Punto de vista que no compartimos en su totalidad ya que a nuestro entender el principio de cooperación¹²⁵ ha evolucionado desde su aparición en la Carta de las Naciones Unidas con la práctica de los Estados y del Consejo de Seguridad que explicaremos más adelante.

Aunque lo expresado por Pastor Ridruejo¹²⁶ en el sentido que el deber de los Estados de cooperar entre sí es de difícil concreción y articulación, indica una visión bastante realista, lo mínimo que los Estados están obligados a hacer es facilitar la asistencia humanitaria.

Por todos estos argumentos nos parece apropiado el comentario de Giles¹²⁷ que como propuesta de *lege ferenda*, el Derecho Internacional debería desarrollarse en el sentido de reconocer al grupo necesitado un derecho a recibir asistencia humanitaria oponible a todos los Estados de la sociedad internacional. De esta forma, se aseguraría una verdadera protección de los derechos humanos y de la dignidad de la persona humana ante cualquier circunstancia. Propuesta con la que coincidimos y que vamos a desarrollar en los capítulos siguientes.

3.2.5. Respuesta de los Estados y de las Naciones Unidas frente al rechazo arbitrario de la asistencia humanitaria

En principio cualquier Estado podría aplicar todas las medidas de acuerdo a derecho frente al rechazo arbitrario de la asistencia humanitaria, *v. gr.* medidas diplomáticas, económicas o contramedidas lícitas.

Sin embargo, dado el carácter imperativo y *erga omnes* de la obligación estatal de no rehusar arbitrariamente la asistencia humanitaria ofrecida, algunos autores como Carrillo Salcedo o Giles Carnero¹²⁸, basándose en este último, consideran que la intervención armada para imponer la asistencia humanitaria es una contramedida lícita ante la violación de obligaciones *erga omnes* por parte del Estado territorial, empero debe respetar los siguientes límites:

¹²⁴ Juan Antonio Carrillo Salcedo, “Le droit à l’assistance humanitaire: à la recherche d’un équilibre entre les devoirs des autorités territoriales et les obligations des donateurs des secours humanitaires”, en: *Law and humanitarian crises/ le FACE aux crises humanitaires*, vol. II, 1995, p. 98; *cit.* por Giles Carnero, *op. cit.*, p. 32.

¹²⁵ El 24 de octubre de 1970 la Asamblea General, en su resolución 2625 (XXV) *Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas*, reconoció que los Estados deben cooperar para promover el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos y la efectividad de tales derechos y libertades.

¹²⁶ José Antonio Pastor Ridruejo, “El deber de la comunidad internacional de socorrer a las poblaciones y grupos humanos en situaciones de sufrimiento”, en: *El derecho de injerencia por razones humanitarias. III Jornadas de Derecho Internacional Humanitario*, (Sevilla: Cruz Roja de Sevilla y Universidad de Sevilla, 1995), p. 95; *cit.* por Giles Carnero, *op. cit.*, p. 32.

¹²⁷ Giles Carnero, *op. cit.*, p. 33.

¹²⁸ Giles Carnero, *op. cit.*, p. 36.

- (a) Debe aplicarse a los casos más graves en los que hubiera peligro de supervivencia.
- (b) Aplicable después de no haber resultado otras medidas.
- (c) Limitado a la protección del transporte y suministro de la asistencia humanitaria.
- (d) No podrá llevarse a cabo si el Consejo de Seguridad aplicó ya una medida coercitiva similar.
- (e) Se debe prever que las consecuencias deberán ser siempre superiores a la inacción.

Creemos que estos supuestos lindan con la intervención humanitaria que estudiaremos en el siguiente punto (*vid* 4.4.)

Otro supuesto es la negativa arbitraria a las organizaciones no gubernamentales de su ofrecimiento de prestar asistencia humanitaria, en esos casos éstas podrían intentar prestarla, ya que no viola el principio de no intervención en los asuntos internos, sino el derecho interno del Estado en cuyo territorio se desarrollase la actividad¹²⁹.

Como consecuencia de ello, el Estado territorial podría someter a los miembros de esa ONG a sus leyes, pero debe respetar sus derechos fundamentales, de no hacerlo el Estado del que son nacionales los miembros de esa ONG podría intervenir a manera de protección diplomática o podría poner en marcha una operación armada en rescate de sus nacionales.

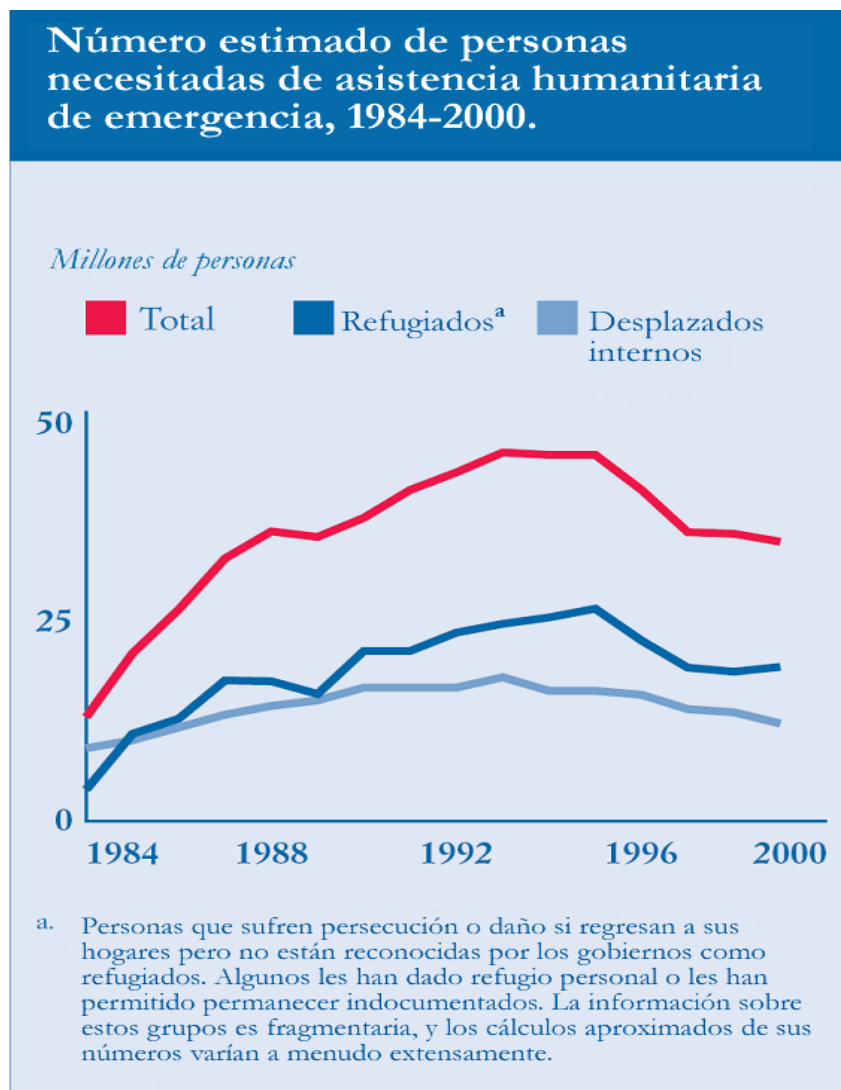
Cuando llegó a su fin la Guerra Fría, muchos autores hablaron de una nueva era con un papel protagónico de las Naciones Unidas, se dijo¹³⁰ que el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales exige nuevos tipos de actividades que debe llevar a cabo el organismo mundial, como el desarrollo de un sistema eficaz de mecanismos de aviso y el ejercicio de la diplomacia preventiva, el despliegue preventivo de tropas y la intervención humanitaria, que requiere, entre otras cosas, el establecimiento de áreas seguras para los civiles y la protección de los convoyes que transportan alimentos, medicinas y otros artículos de primera necesidad.

¹²⁹ En ese sentido *vid* Dietrich Schindler, «Humanitarian assistance, humanitarian interference and international law», in: Ronald St. John Macdonald (ed.), *Essays in honour of Wang Tieya*, Dordrecht: Nijhoff, 1993, p. 700; *cit.* por Giles Carnero, *op. cit.*, p. 37.

¹³⁰ Raimo Väyrynen, «La Reforma de la Organización Mundial: Estructura y eficacia del Consejo de Seguridad de la ONU», en: Modesto Seara Vázquez (Comp.), *Las Naciones Unidas a los Cincuenta Años*, (México: FCE, 1995), pp. 81-82.

Más adelante analizaremos la actuación de las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y su respuesta ante situaciones de crisis humanitarias (*vid* Capítulos 2 y 3).

Figura 2. Número estimado de personas necesitadas de asistencia humanitaria de emergencia, 1984-2000.



Fuente: Joanna Macrae (Ed.) *The New Humanitarianisms: A Review of Trends in Global Humanitarian Action*. HPG Report 11. April 2002. Humanitarian Policy Group, p. 21. (Traducción libre del inglés nuestra.)

4. LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

Desde un punto de vista estricto, la “intervención humanitaria” sería una intervención en los asuntos internos de los Estados, por tanto ilegal según las Carta de la ONU (salvo excepciones como autorización del Consejo de Seguridad). Sin embargo, si se le examina desde el punto de vista de la solidaridad puramente humana cambiaría dicha percepción. Empero, la dimensión planetaria que ha alcanzado la sociedad internacional con su consiguiente interdependencia, y de otra parte, el creciente desarrollo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, y las relaciones que existen entre ellos, han hecho que se replantee el tema.¹³¹

La cuestión de la injerencia humanitaria adquiere toda su importancia en situaciones de violación grave y masiva de derechos humanos, pues, el principio de no-intervención parece chocar frontalmente con la libre determinación de la población del Estado o de alguno de sus grupos diferenciados, siendo realmente comprometido mantener el primero cuando aparentemente es un escudo para la ejecución de verdaderos crímenes contra la humanidad.¹³²

4.1. DEFINICIÓN Y CONCEPTO DE LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA: DIFERENCIA CON LA ASISTENCIA HUMANITARIA

Para Holzgrefe, catedrático de la Universidad de Duke, la intervención humanitaria es la amenaza o el uso de la fuerza, a través de las fronteras estatales, por un Estado (o grupo de Estados), destinado a prevenir o acabar con las violaciones graves y generalizadas de los derechos humanos fundamentales de individuos excepto sus propios ciudadanos, sin el permiso del Estado dentro de cuyo territorio es aplicada la fuerza.¹³³

El mismo autor nos advierte que en su definición excluyó deliberadamente dos comportamientos ocasionalmente asociados con el término. Esto es, las intervenciones no forzadas, como las amenazas o el uso de sanciones económicas; y las intervenciones forzadas de un Estado dirigidas a proteger o rescatar a sus propios nacionales. Pero lo hizo porque la cuestión de si los Estados pueden usar la fuerza para proteger los derechos humanos de individuos que no sean sus nacionales es más urgente y controversial. Además, el autor asume que la intervención humanitaria es un uso de la fuerza a corto plazo por un gobierno para la protección de la muerte o la lesión grave de sus nacionales para su retiro del territorio del Estado extranjero¹³⁴.

¹³¹ Cf. Claudio Enrique Sosa Voysest, “Derecho de Injerencia Humanitaria”. *Política Internacional*, (Nº 54, octubre-diciembre 1998), p. 87.

¹³² A. Remiro Brotóns *et al*, *op. cit.*, p. 1059.

¹³³ J. L. Holzgrefe, “The humanitarian intervention debate”, en: J. L. Holzgrefe y Robert O. Keohane (Eds.) *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal And Political Dilemmas*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), p. 18.

¹³⁴ *Ibid*.

Como hemos podido evaluar, la diferencia más saltante entre la asistencia humanitaria y la intervención humanitaria es el uso de la fuerza. Mientras que en la primera se da con el consentimiento del Estado bajo cuya jurisdicción se encuentran víctimas de crisis humanitarias, en la segunda simplemente no es necesaria la consulta. De allí lo controvertido y el problema de su legalidad internacional.

4.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

La intervención humanitaria tiene como antecedente la doctrina de la *guerra justa* que a su vez tiene en la *vendetta* del *derecho intertribal* su más remoto antecedente. Con relación a esto último, Kelsen dijo que: “una guerra entre tribus o grupos primitivos es, en esencia, una *vendetta*, un acto de venganza, como tal, es una reacción contra la violación de ciertos intereses [...] probablemente la *vendetta* constituyó... la primera sanción organizada de manera social”¹³⁵.

En la Edad Antigua, Cicerón (106-43 a.C.) señalaba que sólo serían guerras legítimas y justas las que se llevaran a cabo por razones de defensa propia o de vengar un daño causado por el enemigo.¹³⁶ Es decir, para los romanos, la guerra era una acción de:

Autotutela impuesta para la protección de su propio derecho y para castigo de una ofensa enemiga; y por eso la apertura de las hostilidades iba unida a solemnidades jurídico-religiosas escrupulosamente observadas [... Sin embargo] en extraordinaria oposición con el escrupuloso esmero con que se practicaban las adecuadas formalidades jurídicas para declarar la guerra estaba –lo mismo que entre los griegos– la falta de toda restricción jurídica en el **modo de conducirla** [negrita agregada por nosotros...] era completamente normal el aniquilamiento.¹³⁷

En la Edad Media, San Agustín expuso su doctrina de las guerras justas que fue aceptada por más de mil años de la siguiente manera:

Las guerras justas suelen ser definidas como las que vengan injurias, cuando la nación o ciudad contra la que se han de dirigir los actos hostiles no ha castigado las injurias cometidas por sus propios ciudadanos o no ha restituido lo que había tomado injustamente. También es justa, sin duda alguna, la guerra que el mismo Dios ordena.¹³⁸

A pesar de la inclinación hacia la intervención por razones de humanidad de Hugo Grocio, el Derecho Internacional Clásico adoptó la doctrina del

¹³⁵ Hans Kelsen, *Derecho y Paz en las Relaciones Internacionales*, (México: FCE, 1996), p. 63, *cit.* por Augusto Hernández Campos, “Uso de la fuerza en el Derecho Internacional: Aplicación en conflictos internos”, *Agenda Internacional*, (Año VII, N° 15, 2000), p. 162.

¹³⁶ Cicerón, *cit.* por Hernández Campos, *op. cit.* p. 164.

¹³⁷ Georg Stadtmüller, *Historia del Derecho Internacional Público*. Parte I, (Madrid: Aguilar, 1961), p. 36-37.

¹³⁸ San Agustín, *cit.* por Michael Akehurst, *Introducción al Derecho Internacional*, (Madrid: Alianza Editorial, 1979), p. 309.

probabilismo¹³⁹, es decir, se admitió la probabilidad de que las dos partes en una guerra creyeran tener una justa causa.

Durante el último cuarto del siglo XX, un número de juristas europeos entre los que se contaban Johann Kaspar Bluntschli y James Lorimer, habían analizado a la luz del derecho internacional la difundida práctica de intervención de los Estados “civilizados” en los asuntos internos y externos de los Estados llamados “menores” o “semicivilizados”.¹⁴⁰ Llegaron a la conclusión de que existía un legítimo derecho de intervención externa cuando un Estado actuando dentro de los límites de su soberanía violaba los derechos de la humanidad, bien fuera con medidas contrarias a los intereses de otros Estados o con excesos de injusticia y crueldad que lesionaban la moral y la civilización.¹⁴¹

En ese sentido, Pellegrino Rossi justificaba la intervención “cuando la guerra civil se prolongue indefinidamente en un Estado en cuyo caso demás Estados tienen el derecho de poner fin a la sangrienta e inútil lucha”¹⁴².

En 1910, con ocasión de la probable intervención de España y Francia en Marruecos, con el propósito de convertirlo en un protectorado, el publicista francés Antoine Rougier, discutía en mayor detalle el fundamento de la época para la intervención. Señalaba que la teoría de la intervención se basaba en la existencia de un Derecho de la Humanidad, de jerarquía superior al derecho internacional.¹⁴³

Sin embargo, el mismo autor señala que en caso de actos violatorios por Estados “civilizados”, la intervención debería ser temporal pues la presunción era que el gobierno había errado por accidente, en cambio si dichos actos los cometía un Estado “bárbaro” o “semi-civilizado” se presumía que los desórdenes eran permanentes por lo que el derecho de intervención ordinaria dejaba paso a un derecho de intervención permanente¹⁴⁴.

Entonces, en el periodo anterior a la Primera Guerra Mundial una mayoría de escritores aceptaba la idea de la legalidad de la intervención humanitaria, aunque hubo una considerable confusión en la doctrina con respecto a los fundamentos legales y la extensión de esa institución. Sin embargo, una sustancial minoría de estudiosos rechazaba esta doctrina haciendo referencia al rígido principio de no-intervención. Esta divergencia doctrinal persistió en la periodo de Entre Guerras¹⁴⁵, sin embargo después del Pacto Briand-Kellog de 1928 fue más difícil

¹³⁹ Doctrina admitida por Francisco de Vitoria, Alberico Gentili, Hugo Grocio, entre otros.

¹⁴⁰ Vid Javier Alcalde Cardoza, *Los Estados Fallidos: La influencia del desarrollo*, (Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación CEDEP, 2004), p. 58.

¹⁴¹ A. H. Snow, *The Question of Aborigines in the law and practice of nations*, Nueva York, 1921, pp. 311-312; cit. por Alcalde Cardoza, *op. cit.*, p. 58.

¹⁴² Carnazza Amary, “Nouvel Exposé du Principes de no Intervention”, *Revue de Droit International et de Législation Comparée*, 5c. Année, 1873, p. 372; cit. por Fabela, *op. cit.*, p. 54.

¹⁴³ Alcalde Cardoza, *op. cit.*, p. 58.

¹⁴⁴ A. Rougier, “La théorie de l'intervention d'humanité”, *Revue Générale de Droit International Public*, 17, 1910; cit. por Alcalde Cardoza, *op. cit.*, p. 59.

¹⁴⁵ Por ejemplo Bonde afirmaba que “la intervención será legítima cuando un gobierno viole los derechos de la humanidad por exceso de injusticias cometidas con desprecio de las leyes de la

aseverar la legalidad de "medidas *cuasi* guerra" que antes, debido a que había a lo mucho una presunción en favor de la autoayuda y el derecho de recurrir a la guerra.¹⁴⁶

La Carta de las Naciones Unidas de 1945, que instauró un nuevo orden internacional, no hace referencia alguna de la intervención humanitaria, más bien se deduce que esta última es violatoria del principio de no-intervención. Sin embargo, la Guerra Fría se convirtió en un período oscuro, ya que las dos superpotencias existentes hicieron de la intervención el pan de cada día.

El fin de la Guerra Fría creó, entonces, “una oportunidad sin precedentes para cambiar la forma en que las naciones abordan los asuntos relativos a la guerra y la paz”¹⁴⁷.

Como corolario, podemos afirmar que contemporáneamente algunos autores todavía aceptan la doctrina de las guerras justas, indicando que para que una guerra sea lícita se requieren tres condiciones:¹⁴⁸

- (a) Intervención de la legítima autoridad del Estado.
- (b) Causa Justa.
- (c) Lucha reglada de modo humano.

4.3. ASPECTOS CONTEMPORÁNEOS DE LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

La expresión *Derecho de Injerencia* apareció en 1987 durante la Primera Conferencia Internacional sobre Derecho y Moral Humanitaria, que se celebró en París bajo el auspicio de la organización Médicos del Mundo, presidida por el doctor Bernard Kouchner, de la Facultad de Derecho de la Universidad de París Sur, cuyo decano era el profesor Mario Bettati. El objetivo de la conferencia era la inscripción en el ordenamiento jurídico internacional del derecho de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de acudir en socorro de las víctimas de todas las catástrofes, naturales y políticas, al margen de los impedimentos que los Estados pudiesen oponer al ingreso y/o tránsito en sus respectivos territorios del personal y equipos empeñados en las tareas de auxilio médico y ayuda.¹⁴⁹

civilización” (Amadeé Bonde, *Traité Élémentaire de Droit International Public*, Librairie, 1926, p. 245; cit. por Fabela, *op. cit.*, p. 65).

¹⁴⁶ Ulrich Beyerlin, “Humanitarian Intervention”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. II, (Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1995), p. 927.

¹⁴⁷ Randall Forsberg, “La Creación de un Sistema Global de Seguridad Cooperativa”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad EASOC*, (vol. X, No. 4, 1995, 11 pp.), traducción: Berna Wang, reproducido con permiso de la autora y publicado originalmente en *Boston Review* (Vol. XVII, N1 6, noviembre/diciembre de 1992).

¹⁴⁸ Agustín Basave Fernández del Valle, *Filosofía del Derecho Internacional. Infilosofía y politosofía de la Sociedad Mundial*. (México: UNAM - Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001), p. 159.

¹⁴⁹ *Ibid*, p. 88.

La idea era consagrar un nuevo derecho, el de la intervención humanitaria en favor de poblaciones en peligro, para completar la declaración universal de los derechos humanos y la Carta de las Naciones Unidas. Sobre estas premisas, la Academia de Derecho Internacional de Derechos Humanos, en Copenhague, adoptó una resolución reclamando, con motivo del accidente de la central nuclear soviética de Chernobyl, el reconocimiento del derecho de asistencia a las víctimas de ese desastre y la obligación de los Estados de contribuir con ella.¹⁵⁰ Tiempo después, el entonces presidente de la República francesa, François Mitterrand, declaró el deber de injerencia humanitaria como derecho y nombró a Kouchner Secretario de Estado para la Acción Humanitaria en julio de 1988.

En ese contexto, la Asamblea General de las Naciones Unidas elaboró las Resoluciones 131 (XLIII) del 8 de diciembre de 1988 y 100 (XLV) de 14 de diciembre de 1990 sobre *Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares* y la Resolución 182 (XLVI) de 19 de diciembre de 1991 sobre el *Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas*.

Más adelante, el 5 de abril de 1991, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 688 (1991), que exigía al gobierno de Saddam Hussein poner fin inmediatamente a los actos de represión a la población kurda de Iraq, expresando también la esperanza que se entable un diálogo abierto con miras a garantizar que se respeten los derechos humanos y políticos de todos los ciudadanos iraquíes. Al mismo tiempo, el Consejo exigió que el Iraq conceda a las organizaciones humanitarias internacionales acceso inmediato a todos los que necesiten asistencia en todo el territorio, y que ponga a su disposición todos los medios necesarios a tal fin, ya que las consecuencias de dichos actos de represión ponen en peligro la paz y la seguridad internacionales. Esto permitió que Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos (EEUU) instalen bases militares que proveían de asistencia humanitaria a los kurdos. Tiempo después EEUU, Gran Bretaña y Francia declararon como *zonas de exclusión aérea* al norte del paralelo 36 (abril de 1991) y al sur del paralelo 32 (agosto de 1992) del espacio aéreo iraquí.

La Resolución 688 (1991) del Consejo de Seguridad fue la primera en plantear que la represión de una población que deviene en una corriente masiva de refugiados pone en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Finalmente, el 15 de diciembre de 1995 el mismo Consejo aprobó una Resolución 1031 (1995) en un sentido semejante pero esta vez a favor de los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina, sin embargo, no pudo hacer nada para detener el genocidio en Ruanda y la acción unilateral de la OTAN en Kosovo.

¹⁵⁰ *Ibid.*

4.4. CLASES DE INTERVENCIÓN HUMANITARIA

Todas las clasificaciones son subjetivas, ya que podrían existir tantas como el número de estudiosos de los temas a clasificar, sin embargo creemos conveniente, por motivos meramente explicativos, realizar una clasificación de la intervención humanitaria.

En tal sentido clasificamos a la intervención humanitaria en dos grandes grupos: las legítimas y las que basadas en principios o fundamentos jurídicos no lograron encontrar mecanismos jurídicos para su legalidad internacional. Hay que entender que esta clasificación excluye a las intervenciones que toman como excusa el humanitarismo, pero que en realidad tienen razones políticas, geoestratégicas o económicas.

Toda intervención en los asuntos internos de los Estados, incluida la humanitaria, puede ser unilateral, multilateral, con o sin el mandato del Consejo de Seguridad o la Asamblea General de la ONU. Esto último es lo que la hace controvertida.

Las intervenciones humanitarias legítimas son las que cumplen tanto con los principios y fundamentos del Derecho Internacional actual, como con los mecanismos jurídicos necesarios para poder llevarlas a cabo sin violar el orden jurídico.

Las intervenciones humanitarias que basadas en principios o fundamentos jurídicos no lograron encontrar mecanismos jurídicos para su legalidad internacional son aquellas que de alguna u otra manera violarían ciertas normas del Derecho Internacional como la prohibición del uso de la fuerza o la intervención en asuntos internos de los Estados, sin embargo trataremos de demostrar en esta tesis que en ciertas ocasiones estas intervenciones podrían autorizarse por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con posterioridad.

4.5. LÍMITES A LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

Hoy en día nadie puede justificar con la soberanía abstracta del Estado y el principio de no-intervención la pasividad ante violaciones sistemáticas y masivas de derechos humanos fundamentales. Sin embargo el paso de la asistencia a la injerencia humanitaria (esto es, a las medidas coercitivas), requiere multiplicar las cautelas, pues la práctica hace sospechar desviaciones de la más sana doctrina. No se trata de abandonar toda articulación de un derecho de injerencia, sino de insistir en la necesidad de progresar simultáneamente en los aspectos institucionales, esto es, en los controles de su adecuado ejercicio.¹⁵¹

¹⁵¹ Cf. Remiro Brotóns *et al.*, *op. cit.*, p. 1063 y 1064.

Para Anne-Marie Slaughter, “es posible identificar áreas de coincidencia que podría reforzar una emergente política de consenso”¹⁵². Por otro lado, el traslapado consenso expuesto aquí:

Respaldaría la intervención humanitaria solamente cuando una crisis moral puede ser vinculada con alguna forma de amenaza a la seguridad y cuando los interventores potenciales demuestren la voluntad y los recursos de ir más allá de los síntomas y traten la enfermedad subyacente. Por lo menos, estos gobiernos deben demostrar que la intervención creará un respiro que permita un arreglo político más amplio de los problemas más profundos infectados en una sociedad especial. A lo más, deben demostrar una buena voluntad para permanecer hasta el final y ayudar a reconstruir un sistema de gobierno, la economía, y la sociedad desde el principio. Más aún, la intervención propuesta debería ser conducida dentro de una base institucional diseñada para asegurar y conservar el apoyo de tantos Estados como sea posible.¹⁵³

5. LOS ESTADOS DESESTRUCTURADOS Y LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

En este punto vamos a analizar desde una óptica de la política internacional y el derecho la relación directa que existe entre la intervención humanitaria y los *Estados desestructurados*. En tal sentido, incluiremos en nuestros comentarios la diferenciación entre los términos que se han utilizado para estudiar la falencia estructural de ciertos Estados y su nítido sesgo doctrinal, asimismo expondremos las justificaciones para intervenir en el Tercer Mundo.

5.1. LOS ESTADOS DESESTRUCTURADOS, FALLIDOS, COLAPSADOS O FRACASADOS

Tal vez el tema que nos toca analizar ahora es uno de los más polémicos y que afectan primordialmente a los países más pobres del planeta. Puesto que, generalmente, cuando se habla de los Estados desestructurados, fallidos, colapsados o fracasados, con serios problemas internos, sólo se describen los hechos que dan lugar a dicha interpretación, mas no los motivos o causa del problema, que pueden ser tanto endógenos como exógenos.

Antes de definir los términos citados, tenemos que señalar que tanto los Estados desestructurados, fallidos, colapsados o fracasados son indistintamente utilizados como sinónimos, aunque no necesariamente signifiquen o tengan la misma connotación.

Sin embargo, lo que podríamos agregar es que el término *Estado fallido* proviene del inglés *failed State*, al igual que el término *Estado colapsado* proviene del inglés *collapsed State*.

¹⁵² Anne-Marie Slaughter, “Internacional Law and internacional Relations”, en: Académie de Droit International, *Recueil des cours. Collected courses of the Hague Academy of International Law* 2000, T. 285 de la colección, (The Hague, Boston, London: Nijhoff, 2001), p. 89.

¹⁵³ *Ibid*, p. 91.

Por otro lado, los términos *Estado desestructurado* y *Estado fracasado* provienen de la castellanización de la expresión inglesa *failed State*.

Ahora bien, independientemente del término por el que se incline la doctrina, los Estados desestructurados, fallidos, colapsados o fracasados son aquellos que a pesar de su existencia formal, toda su estructura institucional ha colapsado o está desintegrándose.

Para Milliken, “un Estado colapsado es un Estado cuyos lazos económicos, políticos, culturales y civilizacionales han sido afectados hasta tal punto que ha provocado el deterioro drástico de sus condiciones de existencia y minando subsecuentemente su capacidad de regenerarse sobre una base ampliada”¹⁵⁴.

Como bien apunta Thüerer¹⁵⁵, el término Estado “desestructurado” (“fracasado”) no denota una situación definida y clasificable con precisión, es, más bien una etiqueta amplia para un fenómeno que puede interpretarse de varias maneras.

Siguiendo al mismo autor, desde un punto de vista político y jurídico, este fenómeno está caracterizado por tres elementos:¹⁵⁶

El aspecto geográfico y territorial, es decir, el fenómeno está asociado a problemas internos y endógenos, que podrían tener impacto más allá de sus fronteras, pero más que un desmembramiento lo que hay es una implosión de las estructuras de poder y de autoridad, desintegración y desestructuración estatal.

El aspecto político, es decir, el colapso interno de la ley y el orden evidenciado en el desmoronamiento de las estructuras que deberían garantizarlas.

El aspecto funcional, es decir, la ausencia de órganos capaces, por un lado, de representar al Estado a nivel internacional y, por otro, de recibir influencias del mundo exterior. La pérdida de la confianza es la característica aquí.

Finalmente, desde un punto netamente jurídico, un *Estado desestructurado* es aquél que, aunque conserva su capacidad jurídica, en términos prácticos ha perdido su habilidad para ejercerla.¹⁵⁷

Como podemos ver, al ser sinónimos los términos citados, utilizarlos de una o tal manera demuestra un sesgo político del que no queremos abusar. La figura

¹⁵⁴ Jennifer Milliken, *State Failure, Collapse & Reconstruction: Issues and Responses*, (Oxford: Blackwell Publishing, 2003), p. 12.

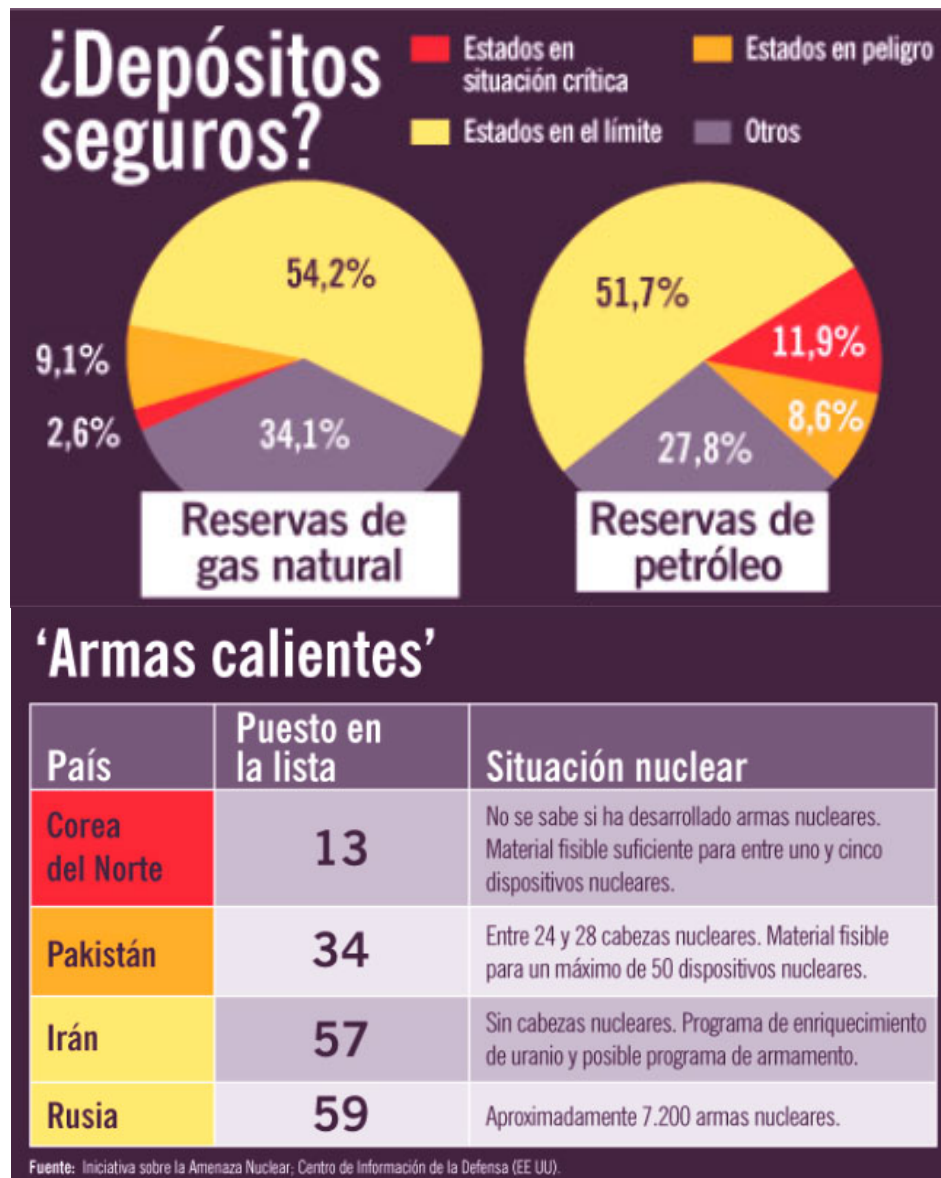
¹⁵⁵ Daniel Thüerer, "El 'Estado desestructurado' y el derecho internacional". [Documento en línea] *Revista Internacional de la Cruz Roja*, (Nº 836, 31 de diciembre de 1999) <<http://www.cicr.org/Web/spa/sitespa0.nsf/iwpList175/94E0A658D6561944C1256DE100612238>> [Consulta: 16 de diciembre del 2004.]

¹⁵⁶ Cf. *Ibid.*

¹⁵⁷ *Ibid.*

3, que a continuación veremos, nos indica cómo es utilizado el término “Estado fallido” para denotar su incapacidad de asegurar la administración de recursos energéticos o su voluntad de obtener armas nucleares.

Figura 3. Estados Fallidos, reservas energéticas y armas nucleares.



Foreign Policy & the Fund for Peace, “Primer Índice anual de *Estados fallidos*”, julio/agosto 2005, <http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3098>

5.2. LOS ESTADOS FALLIDOS COMO PRETEXTO DE LA INTERVENCIÓN EN EL TERCER MUNDO

Javier Alcalde afirma que “las visiones occidentales del Tercer Mundo se distinguen por mostrar un marcado carácter ideológico [...] reflejan intereses y propósitos de las potencias occidentales respecto a estas naciones”¹⁵⁸.

Por ello, a pesar de los “avances” en relación a la “igualdad de razas”:

Sucesivas visiones occidentales parecen consistentemente asumir la inferioridad de los países del Tercer Mundo y justificar la necesidad de asistencia e intervención de parte de las potencias occidentales. Manteniendo de manera implícita las premisas clave del colonialismo, los países del Tercer Mundo son vistos, aún hoy en día, con una incompleta habilidad para gobernarse a sí mismos y para elegir los sistemas políticos y económicos apropiados.¹⁵⁹

Por tal motivo, se puede inferir que los países *desarrollados* invocan motivos humanitarios como pretexto para intervenir en el Tercer Mundo. Sin embargo hay que preguntarse si, independientemente de las visiones ideológicas, existirían fundamentos jurídicos para intervenir ante situaciones de crisis humanitarias.

5.2.1. Evolución del Concepto Tercer Mundo

Compartimos lo expuesto por Alcalde en relación a las principales etapas en la evolución de las perspectivas occidentales acerca del Tercer Mundo en los últimos cien años que parecen haber sido, muy sintéticamente, las siguientes:¹⁶⁰

- (a) Alrededor de 1900: razas menores que requieren tutela;
- (b) A partir de 1920: pueblos retardados, atrasados, infantiles y adolescentes, que requieren ser civilizados y desarrollados hasta hacerlos llegar a la madurez;
- (c) A partir de 1945: naciones económicamente subdesarrolladas y pobres, que requieren ayuda para volverse prósperas y asesoramiento para desarrollar los sistemas políticos apropiados;
- (d) A partir de los años 1980 y 1990: creciente número de naciones endeudadas y económicamente arruinadas, con Estados fallidos o con profundos problemas; todas ellas con necesidad de ser rescatadas, por la “comunidad internacional” de la mala administración económica y política.

De allí lo peligroso que sería admitir la intervención humanitaria sin límites o regulación específica.

¹⁵⁸ Alcalde Cardoza, *op. cit.*, p. 48.

¹⁵⁹ *Idid*, p. 47.

¹⁶⁰ *Ibid.* p. 50.

5.2.2. Pretextos para la Intervención en el Tercer Mundo

Durante la Guerra Fría, la intervención en el Tercer Mundo tuvo un carácter mayoritariamente político, con el fin de este periodo, otros motivos han llamado la atención a las potencias interventoras.

La guerra en Iraq (2003) es un claro ejemplo de cómo es posible excusarse para invadir ilegalmente un Estado. Sin embargo, el problema actual no es la ausencia de derecho internacional, sino el unilateralismo estadounidense.

Sin hacer escarnio de la guerra en Iraq, existen ahora organizaciones como la *Foreign Policy*¹⁶¹, que utiliza un “índice de Estados fallidos” para colocar en una lista negra a los países que tienen problemas estructurales pasibles de intervención.¹⁶² Incluso se indica que estos Estados no son seguros para resguardar las reservas energéticas o que representan una amenaza al poseer o ambicionar armas nucleares¹⁶³.

6. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL IUS COGENS

Este es un tema novedoso, pero que todavía no encuentra unanimidad en la doctrina del Derecho Internacional, a pesar de ello, creemos conveniente acogernos a los planteamientos de esta novísima doctrina como *lege ferenda*, ya que coincide con varios de nuestros planteamientos que enunciaremos en esta tesis.

La intervención por motivos humanitarios fue tal vez el tema más controvertido de la agenda internacional hasta los ataques terroristas del 11 de setiembre del 2001 en que la situación política mundial cambió a causa del unilateralismo estadounidense.

Definitivamente, la responsabilidad de proteger tuvo su aliciente en los discursos pronunciados por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, con ocasión del inicio de los periodos de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en setiembre de 1999 y la Asamblea del Milenio de 2000 en los que hizo un llamamiento a la comunidad internacional para llegar a un consenso sobre la intervención humanitaria.

¹⁶¹ *Foreign Policy* es una revista bimensual estadounidense fundada en 1970 por Samuel P. Huntington y Warren Demian Manshel. Entre sus editores encontramos a Moisés Naím y Guillermo Dobson. Es publicada por la *Carnegie Endowment for International Peace* en Washington, D.C. En su versión impresa de julio-agosto de 2005 publicó el primer índice de “Estados Fallidos”, colocando al Perú en el puesto 40 catalogándolo como “en peligro”. Sin embargo, en su versión de mayo-junio de 2006 el Perú avanzó hasta el puesto 69, pero todavía no sale del “peligro”.

¹⁶² Ver Anexo 7.

¹⁶³ Ver figura 3.

6.1. SURGIMIENTO DE LA IDEA DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL IUS COGENS

El 24 de marzo de 1999 la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) intervino militarmente en Kosovo respondiendo a la crisis humanitaria y la política de *limpieza étnica*¹⁶⁴ del régimen del entonces Presidente de Yugoslavia Slobodan Milosevic. A pesar que la OTAN invocó motivos humanitarios, no tuvo la anuencia del Consejo de Seguridad de la ONU deviniendo en ilegítima la intervención.

En ese contexto, el 20 de setiembre de 1999, Kofi Annan, pronunció su famoso discurso de apertura del 54º periodo de sesiones de la Asamblea General de la ONU, en el que expuso el dilema de la intervención humanitaria de la siguiente manera:

Por un lado, la cuestión de la legitimidad de la acción tomada por una organización regional sin una autorización de la ONU; y por otro lado, el imperativo universalmente reconocido de detener eficientemente las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos con graves consecuencias humanitarias. La ineficacia de la comunidad internacional en el caso Kosovo para conciliar estos dos obligatorios intereses equitativamente fue una tragedia. Esto ha revelado el principal desafío del Consejo de Seguridad y de las Naciones Unidas como un todo en el próximo siglo: forjar una unión detrás del principio de que las infracciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos -donde puedan tener lugar- no deberían ser permitidas[...]. A esos para los que la amenaza más grande para el futuro del orden internacional es el uso de la fuerza en ausencia de un mandato del Consejo de Seguridad, uno podría preguntar -no en el contexto de Kosovo- pero en el contexto de Ruanda: si, en esos días y horas oscuras que acabaron en el genocidio, una coalición de estados hubiera estado preparada actuar en la defensa de la población *tutsi*, pero no reciben una rápida autorización del Consejo, ¿tal coalición debe haber permanecido aparte y permitido que el horror se desarrolle?¹⁶⁵

Finalmente, Kofi Annan dijo que: “si los Estados empeñados en el comportamiento delictivo saben que las fronteras no son absolutas; si saben que el Consejo de Seguridad tomará acción para detener crímenes contra la humanidad, entonces no se embarcarán en tal curso de acción a la expectativa de la impunidad soberana”¹⁶⁶.

Estas afirmaciones demostraron que las ideas humanitarias no sólo se habían extendido por organizaciones como la OSCE¹⁶⁷ y la política exterior ocasional de

¹⁶⁴ Término eufemístico que utilizando un término positivo (limpieza) denota actos criminales como la eliminación de un territorio de grupos étnicos. En realidad el término linda con el genocidio.

¹⁶⁵ Kofi Annan, “Secretary-General Presents His Annual Report to General Assembly,” [documento en línea] transcripción del discurso de apertura del 54º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de setiembre, de 1999, Press Release N° SG/SM/7136/GA/9596, <<http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19990920.sgsm7136.html>> [Consulta: 18 de diciembre de 2004.]

¹⁶⁶ *Ibid.*

¹⁶⁷ La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE), tiene su antecedente en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) celebrada en Helsinki en 1975. Conformada por 55 Estados de Europa, incluyendo la Federación Rusa y todos los países de la Unión Europea, Asia Central y América del Norte (Canadá y Estados Unidos). Durante la Cumbre

líderes occidentales, sino también en las Naciones Unidas descrita como "el último bastión de la soberanía nacional"¹⁶⁸ por el antiguo Vice-secretario General, Brian Urquhart.¹⁶⁹

Para abril de 2000, se hizo público el Informe del Milenio "Nosotros los pueblos: el papel de las Naciones Unidas en el siglo XXI", preparado por Kofi Annan, en el que hace un llamado a los Estados a comprometerse con un plan de acción para terminar con la pobreza y la desigualdad, mejorando la educación, reduciendo el VIH/SIDA, resguardando el medioambiente y protegiendo a los pueblos de los conflictos mortales y la violencia. El informe constituyó la base de la Declaración del Milenio asumida por los jefes de Estado y de gobierno en la Cumbre del Milenio de septiembre de 2000.

En dicho informe, el Secretario General de la ONU expuso las siguientes ideas sobre la intervención humanitaria:

En mi discurso a la Asamblea General el pasado setiembre, pedí a los Estados miembros a unirse en la persecución de políticas más efectivas para detener el asesinato organizado de masas y las violaciones atroces de los derechos humanos. Aunque enfatiqué que la intervención comprendía un amplio continuo de respuestas, desde la diplomacia hasta la acción armada, ésta fue aquella opción que generó la mayor de las controversias en el debate que siguió.

Algunas críticas se referían a que el concepto de "intervención humanitaria" podría llegar a ser una cubierta para la interferencia injustificada en los asuntos internos de estados soberanos. Otros sentían que esto podría alentar movimientos separatistas para provocar deliberadamente a los gobiernos a cometer flagrantes violaciones de derechos humanos para provocar intervenciones externas que ayudarían su causa. Aún otros notaron que hay poca regularidad en la práctica de la intervención, debido a sus dificultades inherentes y costos tanto como intereses nacionales percibidos -excepto que los Estados débiles son mucho más probables de ser sujetos a la intervención que intervenga en unas.

Reconozco tanto la fuerza como la importancia de estos argumentos. Acepto también que los principios de de soberanía y no intervención ofrecen la protección esencial a los Estados pequeños y débiles. Pero a los críticos yo les haría esta pregunta: **si la intervención humanitaria es, en realidad, un ataque inaceptable a la soberanía, ¿cómo deberíamos responder a situaciones como las de Ruanda o Srebrenica y a las violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos que transgreden todos los principios de nuestra humanidad común?** [negrita agregada por nosotros]¹⁷⁰

El Gobierno del Canadá respondió a este llamamiento del Secretario General, convocando una *Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados*

de Budapest, celebrada los días 5-6 de diciembre de 1994, se decidió cambiar el nombre CSCE por el de OSCE.

¹⁶⁸ Vid Stanley Foundation, *Global Governance: Defining the United Nations' Leadership Role*, Adare, County Limerick, Ireland; Stanley Foundation, (June 13-18, 1999), p. 23.

¹⁶⁹ Thomas Weiss, "The Politics of Humanitarian Ideas", en: *Contemporary Issues in the International Relations of the Developing World*, [documento en línea], [Oxford]: Oxford Policy Institute (OPI) - Oxford Centre for International Studies, Seminar Series, Hilary Term 2000 Week Eight. <http://www.opi.org.uk/pdf/HTOOWEEK_8_sent.pdf?opisid=25c9fd03d861426086c222029f1a7ec2> [Consulta: 18 de noviembre de 2005.]

¹⁷⁰ A/54/2000 "We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century", Report of the Secretary-General, Fifty-fourth session, Agenda item 49 (b), The Millennium Assembly of the United Nations, 27 de marzo de 2000, p. 35.

(CIISE)¹⁷¹, cuya creación fue anunciada por el entonces Primer Ministro de Canadá, Jean Chretien, en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en septiembre de 2000.

Lo que se pidió a esta Comisión fue que dilucidara las diversas cuestiones de tipo jurídico, moral, operacional y político incluidas en el debate, que recabara en todo el mundo la mayor variedad posible de opiniones y que preparara un informe que ayudara al Secretario General de las Naciones Unidas y a las demás partes interesadas a encontrar nuevos puntos de coincidencia¹⁷² en relación a la intervención y la soberanía de los Estados.

La CIISE tuvo como Copresidentes a Gareth Evans, Presidente del *International Crisis Group*¹⁷³ y ex Ministro de Relaciones Exteriores de Australia, y al argelino Mohamed Sahnoun, Asesor Especial del Secretario General de las Naciones.

Adicionalmente se creó un equipo de investigación, dirigido conjuntamente por el estadounidense Thomas G. Weiss, Catedrático y Presidente del Graduate Center de la Universidad de la Ciudad de Nueva York (CUNY), y por el zimbabwense Stanlake J.T.M. Samkange, redactor de discursos del ex Secretario General de las Naciones Unidas Boutros Boutros-Ghali. Weiss fue el principal encargado de preparar los artículos de investigación, mientras que Stanlake Samkange se encargó de la relatoría, ayudando a la CIISE a redactar su informe.

La CIISE presentó su informe ante la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 2001, sin embargo los atentados terroristas en Estados Unidos del 11 de setiembre de 2001 habían cambiado la agenda internacional, cuya prioridad ahora era la lucha contra el terrorismo.

6.1.1. INFORME DEL GRUPO DE ALTO NIVEL SOBRE LAS AMENAZAS, LOS DESAFÍOS Y EL CAMBIO “UN MUNDO MÁS SEGURO: LA RESPONSABILIDAD QUE COMPARTIMOS” (2 DE DICIEMBRE DE 2004)

El Secretario General de las Naciones Unidas, Koffi Annan, en la sesión inaugural del quincuagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea General (setiembre de 2003) anunció su intención de crear un *Grupo de alto nivel sobre las*

¹⁷¹ La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados publicó su informe *The Responsibility to Protect*, en diciembre de 2001.

¹⁷² Vid CIISE, *The Responsibility to Protect* [documento en línea], diciembre de 2001, pp. VII-VIII. <<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>> [Consulta: 11 de agosto de 2004.]

¹⁷³ El *International Crisis Group* es una organización no gubernamental (ONG) cuya misión es prevenir y resolver conflictos a través del análisis de campo y la defensa de alto nivel. Su página web es la siguiente: <http://www.crisisgroup.org/>

amenazas, los desafíos y el cambio. Meses después informó¹⁷⁴ al Presidente de la Asamblea General de la ONU la creación de dicho grupo.

El Grupo de Alto Nivel tenía el siguiente mandato¹⁷⁵:

- a) Examinará las amenazas en el mundo de hoy y hará un análisis de los futuros desafíos a la paz y la seguridad internacionales. Por más que pueda seguir habiendo distintas ideas acerca de la importancia relativa de las diversas amenazas a que hace frente un determinado Estado Miembro, es importante encontrar un equilibrio adecuado en el plano mundial y también es importante entender las conexiones que hay entre distintas amenazas;
- b) Indicará claramente la contribución que puede hacer la acción colectiva para superar esos problemas;
- c) Recomendará los cambios necesarios para asegurar una acción colectiva eficaz procediendo, entre otras cosas, a un estudio de los principales órganos de las Naciones Unidas.

El informe, titulado *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, se divide en cuatro partes, en varias de las cuales asume la posición tomada por la *Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados* (CIISE) en relación a la “responsabilidad de proteger”.

La primera del informe, titulada “Hacia un nuevo consenso en materia de seguridad” se explica que:

Al suscribir la Carta de las Naciones Unidas, los Estados no sólo se benefician de los privilegios de la soberanía, sino también asumen sus responsabilidades. Cualesquiera hayan sido las percepciones prevalecientes cuando el concepto de la soberanía estatal surgió tras la Paz de Westfalia, hoy día dicho concepto conlleva claramente la **obligación de los Estados de proteger el bienestar de su población y de cumplir sus obligaciones con la comunidad internacional en general** [negrita agregada por nosotros]. Pero la historia nos enseña claramente que no puede darse por sentado que todos los Estados podrán o querrán siempre cumplir las obligaciones que les incumben en relación con su propia población y no causar daño a sus vecinos. Y en tales circunstancias los principios de la seguridad colectiva significan que parte de esa obligación debe ser asumida por la comunidad internacional, actuando de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos para crear la capacidad o proporcionar la protección necesarias, según el caso.¹⁷⁶

Entendemos, entonces, que para el Grupo de Alto Nivel los Estados deben asumir su soberanía con responsabilidad, no sólo basándose en la autonomía (soberanía interna), sino también en la protección de su propia población y la de

¹⁷⁴ UN. Doc. A/58/612, *Carta de fecha 3 de noviembre de 2003 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General*, quincuagésimo octavo período de sesiones, tema 10 del programa, Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, 28 de noviembre de 2003. “Este Grupo de Alto Nivel debía encargarse de examinar las principales amenazas y desafíos a que hace frente el mundo en la vasta esfera de la paz y la seguridad, incluidas las cuestiones económicas y sociales en la medida en que se relacionan con la paz y la seguridad, y hacer recomendaciones respecto de los elementos de una respuesta colectiva” (*Vid* la Carta citada).

¹⁷⁵ UN. Doc. A/59/565, “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, Quincuagésimo noveno período de sesiones, tema 55: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, 2 de diciembre de 2004, Anexo II, párrafo 2 del mandato, p. 104. Puede ser consultado en Castellano en: <<http://www.un.org/spanish/secureworld/>>

¹⁷⁶ UN. Doc. A/59/565 párrafo 29.

todos los Estados en general, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

Sin embargo, algunos Estados no tienen la capacidad como para poder asumir su soberanía de manera responsable, “para quienes estén en condiciones de ayudar a otros a mejorar esa capacidad, esta tarea debe ser parte de su responsabilidad”¹⁷⁷, lo que conllevaría a mejorar la eficacia de un sistema de seguridad colectiva digno de crédito.

En la segunda parte del informe, el Grupo hizo un análisis de las amenazas y peligros a la paz y seguridad internacionales, incluidas aquellas que no podrían ser solucionadas con el mero uso de la fuerza.

El Grupo advirtió además que “cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional constituye una amenaza a la seguridad internacional”¹⁷⁸.

En ese sentido, se dividió en seis grupos¹⁷⁹ las amenazas que deben preocupar al mundo:

- Las amenazas económicas y sociales, como la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental.
- Los conflictos entre Estados.
- Los conflictos internos, como la guerra civil, el genocidio y otras atrocidades en gran escala.
- Las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas.
- El terrorismo.
- La delincuencia organizada transnacional.

Finalizando la segunda parte, el grupo analiza el papel de las sanciones, advirtiendo que éstas son una herramienta vital, aunque imperfecta, para hacer frente preventivamente a las amenazas a la paz y la seguridad internacionales¹⁸⁰.

La tercera parte del informe, titulada “La seguridad colectiva y el uso de la fuerza”, el Grupo se planteó qué ocurre si fracasa la prevención por medios pacíficos, si ninguna de las medidas preventivas que se han descrito hasta ahora detienen el descenso hacia la guerra y el caos, si las amenazas distantes se hacen inminentes, si las amenazas inminentes se hacen reales o si una amenaza no inminente cobra carácter muy real y no parece posible detenerla sin usar la fuerza militar¹⁸¹.

En ese contexto, “es necesario distinguir entre las situaciones en que un Estado aduce actuar en legítima defensa, aquellas en que un Estado supone una

¹⁷⁷ *Ibid*, párrafo 34.

¹⁷⁸ *Ibidem*, p. 27.

¹⁷⁹ *Ibid*.

¹⁸⁰ UN. Doc. A/59/565 párrafo 178.

¹⁸¹ *Ibidem* p. 59.

amenaza para otros más allá de sus fronteras y aquellas en que la amenaza es predominantemente interna y la cuestión reside en la responsabilidad de proteger a la población de un Estado”¹⁸².

Más adelante, todavía en la tercera parte del informe, analizando la legalidad del uso de la fuerza en el marco del Capítulo VII de la carta de las Naciones Unidas, el Grupo evidencia su apego claro y decidido a la “responsabilidad de proteger” de la siguiente manera:

Los sucesivos desastres humanitarios que han tenido lugar en Somalia, Bosnia y Herzegovina, Ruanda y Kosovo y ahora en Darfur (Sudán) han hecho que la atención se centre no en la inmunidad de los gobiernos soberanos sino en sus obligaciones, tanto respecto de su propio pueblo como de la comunidad internacional en general. Existe un reconocimiento cada vez mayor de que el problema no es el “derecho de intervenir” de un Estado sino la “obligación de proteger” que tienen *todos* los Estados cuando se trata de seres humanos que sufren una catástrofe que se puede evitar, ya se trate de homicidios o violaciones en masa, de la depuración étnica mediante el terror y la expulsión por la fuerza, de matarlos deliberadamente de hambre o de exponerlos a enfermedades. Está cada vez más aceptado por otra parte que **si bien incumbe a los gobiernos soberanos la responsabilidad primordial de proteger a sus propios ciudadanos de catástrofes de esa índole, cuando no pueden o no quieren hacerlo es la comunidad internacional en general la que debe asumir esa responsabilidad** [negrita agregada por nosotros], que comprende un proceso que va de la prevención y la respuesta a la violencia de ser necesaria a la reconstrucción de sociedades devastadas. Lo primordial debe ser ayudar a que se ponga término a la violencia, sea por conducto de la mediación o de otro mecanismo, y proteger a la población con medidas tales como el envío de misiones humanitarias, de derechos humanos o de policía. La fuerza, si hay que usarla, debe constituir un último recurso.¹⁸³

Y en el párrafo 203 del informe, el Grupo indica que:

Aprobamos la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger, que el Consejo de Seguridad puede ejercer autorizando la intervención militar como último recurso en caso de genocidio y otras matanzas en gran escala, de depuración étnica o de graves infracciones del derecho internacional humanitario que un gobierno soberano no haya podido o no haya querido prevenir.

A pesar de la importancia sustancial de este párrafo citado, a algunos autores les parece insuficiente ya que el Grupo de Alto Nivel no hace propuestas de incorporación del principio y de su regulación en la Carta¹⁸⁴.

Finaliza la tercera parte del informe estudiando la manera de cómo fortalecer la capacidad de las Naciones Unidas para imponer, mantener y consolidar la paz.

En la cuarta y última parte del informe, titulada “Unas Naciones Unidas más eficaces para el siglo XXI”, el Grupo de Alto Nivel formula propuestas para un

¹⁸² *Ibid.*

¹⁸³ UN. Doc. A/59/565 párrafo 201.

¹⁸⁴ En ese sentido *vid* Amparo Sanjosé Gil, “Algunas reflexiones sobre el Informe del Grupo de Alto Nivel creado por el Secretario General y el futuro del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas”, [documento en línea], *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 9, 2005, p. 18. <[http://www.reei.org/reei9/A.Sanjose\(reei9\).pdf](http://www.reei.org/reei9/A.Sanjose(reei9).pdf)> [Consulta: 15 de febrero de 2006.]

mejor manejo de la organización incluyendo sugerencias de modificación de los artículos 23, 53 y 107 de la Carta de las Naciones Unidas.

6.1.2. INFORME DEL SECRETARIO GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS: UN CONCEPTO MÁS AMPLIO DE LA LIBERTAD: DESARROLLO, SEGURIDAD Y DERECHOS HUMANOS PARA TODOS (21 DE MARZO DE 2005)

En marzo de 2005, el Secretario General de las Naciones Unidas presentó a la Asamblea General su informe titulado “Un Concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”¹⁸⁵ sobre la aplicación de los resultados de la Cumbre del Milenio¹⁸⁶, como preparación para la Cumbre Mundial de 2005.

En este informe, el Secretario General hace suyas las recomendaciones presentadas en el informe del Grupo de Alto Nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio¹⁸⁷, sin embargo matiza o reforma algunas.

En la introducción del informe, titulada “2005, una oportunidad histórica”, el Secretario General expresa que aprovechando la Cumbre Mundial 2005 que examinará los progresos realizados desde que se proclamó la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, los dirigentes mundiales pueden tomar decisiones que conlleven a:

Reducir a la mitad la pobreza en el mundo y frenar la propagación de las principales enfermedades conocidas, reducir la prevalencia de los conflictos violentos y del terrorismo. Fortalecer el respeto de la dignidad humana en todos los países. Crear instituciones internacionales más modernas para ayudar a la humanidad a alcanzar esos nobles objetivos. Actuando con audacia —y actuando juntos— podemos hacer que en todas partes los seres humanos estén más seguros, sean más prósperos y tengan mejores posibilidades de gozar de sus derechos humanos fundamentales.¹⁸⁸

En la segunda parte del informe, titulada “Libertad para vivir sin miseria”, el Secretario General se ocupa de los temas del desarrollo y la cooperación internacional. Sugiere además que:

Corresponde a cada país en desarrollo la responsabilidad primordial de su propio desarrollo: fortalecer la buena gobernanza, luchar contra la corrupción y adoptar políticas y hacer inversiones que permitan un crecimiento impulsado por el sector privado y aumenten al máximo la disponibilidad de recursos internos para financiar estrategias nacionales de desarrollo. Por su

¹⁸⁵ UN. Doc. A/59/2005, “Un Concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”, Informe del Secretario General, Quincuagésimo noveno período de sesiones, Temas 45 y 55: Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas, y Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, 21 de marzo de 2005.

¹⁸⁶ UN. Doc. A/59/282, “Aplicación de la Declaración del Milenio”, Informe del Secretario General, Quincuagésimo noveno período de sesiones, tema 56: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, 27 de agosto de 2004.

¹⁸⁷ UN. Doc. A/59/565, citado nota 147.

¹⁸⁸ UN. Doc. A/59/2005, párrafo 1.

parte, los países desarrollados se comprometen a actuar de manera que los países en desarrollo que adopten estrategias de desarrollo transparentes, fidedignas y adecuadamente valoradas reciban todo el apoyo que necesitan, en forma de más asistencia para el desarrollo, un sistema de comercio más orientado al desarrollo y la ampliación e intensificación del alivio de la deuda.¹⁸⁹

En la tercera parte, titulada “Libertad para vivir sin temor”, el informe analiza el tema de la seguridad internacional. Propone, además, la creación de la **Comisión de Consolidación de la Paz** cuyas funciones serían:

Inmediatamente después de acabada una guerra, mejorar la planificación de las Naciones Unidas para lograr una recuperación sostenida, centrándose al principio en establecer las instituciones necesarias; ayudar a conseguir una financiación previsible de las primeras actividades de recuperación, en parte proponiendo distintos mecanismos posibles de financiación basados en cuotas, de carácter voluntario y permanente; mejorar la coordinación de las múltiples actividades que desarrollan los fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas después de los conflictos; proporcionar un foro en el que las Naciones Unidas, los principales donantes bilaterales, los países que aportan contingentes, las entidades y organizaciones regionales pertinentes, las instituciones financieras internacionales y el gobierno nacional o de transición del país interesado puedan compartir información acerca de sus respectivas estrategias de recuperación después de un conflicto a fin de lograr una mayor coherencia; examinar periódicamente los progresos realizados en el logro de los objetivos de la recuperación a plazo medio, y mantener la atención política en la fase de recuperación después de un conflicto.¹⁹⁰

La cuarta parte del informe, titulada “Libertad para vivir en dignidad”, el Secretario General reflexiona sobre la promoción y la protección de los derechos humano. Indica además que se debe avanzar hacia la meta de asumir la “responsabilidad de proteger” a las víctimas posibles o reales de atrocidades masivas y actuar en consecuencia¹⁹¹.

Asimismo, el Secretario General reconoce la existencia de una responsabilidad internacional colectiva de proteger:

La Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados y, más recientemente, el Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, cuyos 16 miembros proceden de todas partes del mundo, aprobaron lo que denominaron “la norma que se está imponiendo en el sentido de que existe una responsabilidad internacional colectiva de proteger” (véase A/59/565, párr. 203). Aunque soy bien consciente de lo delicado de la cuestión, concuerdo totalmente con ese punto de vista. **Debemos asumir la responsabilidad de proteger y, cuando sea necesario, debemos actuar en consecuencia** [negrita agregada por nosotros]. Esa responsabilidad recae, primordialmente, en cada Estado, cuya principal razón de ser y obligación es proteger a su población. Pero si las autoridades nacionales no están dispuestas a proteger a sus ciudadanos o no pueden hacerlo, se traslada a la comunidad internacional la responsabilidad de utilizar medios diplomáticos, humanitarios y de otro tipo para ayudar a proteger los derechos humanos y el bienestar de la población civil. Cuando esos métodos parecen ser insuficientes, el Consejo de Seguridad, puede si lo exigen las circunstancias, decidir adoptar medidas al amparo de la Carta de las Naciones Unidas, incluso, si es necesario, medidas coercitivas. En ese caso, como en otros, debe guiarse por los principios enunciados en la sección III *supra*.¹⁹²

¹⁸⁹ *Ibid*, párrafo 32.

¹⁹⁰ *Ibid*, párrafo 115.

¹⁹¹ *Ibid*, párrafo 132.

¹⁹² *Ibid*, párrafo 135.

La quinta parte del informe se plantea medidas para el “fortalecimiento de las Naciones Unidas”. Plantea la eliminación del Consejo de Administración Fiduciaria¹⁹³ y la creación de un Consejo de Derechos Humanos¹⁹⁴ de carácter permanente que reemplace a la Comisión de Derechos Humanos existente.

Finalmente, el Secretario General propone a los Jefes de Estados y de Gobierno una serie de medidas destinadas a mejorar significativamente las condiciones de vida en todo el planeta, incluyendo temas que van desde el uso de la fuerza y la promoción de los derechos humanos hasta la pobreza.

Por ello, insta a los Jefes de Estados y de Gobierno a que pedir “al Consejo de Seguridad que apruebe una resolución sobre el uso de la fuerza en la que establezca principios que lo regulen y exprese su intención de regirse por ellos al decidir si ha de autorizar o prescribir el uso de la fuerza”¹⁹⁵.

La importancia de este informe, en el aspecto de seguridad internacional, radica en la adhesión a algunos planteamientos de la CIISE, sin embargo se plantea también que “el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos van de la mano”¹⁹⁶.

6.1.3. DOCUMENTO FINAL DE LA CUMBRE MUNDIAL 2005

Los dirigentes del mundo, reunidos en una reunión plenaria de alto nivel denominada Cumbre Mundial 2005, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York del 14 al 16 de setiembre, acordaron adoptar medidas sobre varios desafíos mundiales, entre ellos, el desarrollo, el terrorismo, la consolidación, mantenimiento y establecimiento de la paz, la responsabilidad de proteger, los Derechos humanos, la democracia y el imperio de la ley, la asistencia humanitaria y la actualización de la Carta de las Naciones Unidas, entre otros temas.

Con relación a la Responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, el Acta Final de la Cumbre Mundial 2005 señala que:

Cada Estado es responsable de proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Esa responsabilidad conlleva la prevención de dichos crímenes, incluida la incitación a su comisión, mediante la adopción de las medidas apropiadas y necesarias. Aceptamos esa responsabilidad y convenimos en obrar en consecuencia. La comunidad internacional debe, según proceda, alentar y ayudar a los Estados a ejercer esa responsabilidad y ayudar a las Naciones Unidas a establecer una capacidad de alerta temprana.¹⁹⁷

Apunta además que:

¹⁹³ *Ibid*, párrafo 215.

¹⁹⁴ *Ibid*, párrafo 183.

¹⁹⁵ *Ibid*, Anexo, apartado II, 6, h), p. 64.

¹⁹⁶ UN. Doc. A/59/2005, de 21 de marzo de 2005, párrafo 14.

¹⁹⁷ UN Doc. A/RES/60/1, “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”, Sexagésimo período de sesiones, Temas 46 y 120 del programa, 24 de octubre de 2005, párrafo 138.

La comunidad internacional, por medio de las Naciones Unidas, tiene también la responsabilidad de utilizar los medios diplomáticos, humanitarios y otros medios pacíficos apropiados, de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta, para ayudar a proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. En este contexto, estamos dispuestos a adoptar medidas colectivas, de manera oportuna y decisiva, por medio del Consejo de Seguridad, de conformidad con la Carta, incluido su Capítulo VII, en cada caso concreto y en colaboración con las organizaciones regionales pertinentes cuando proceda, si los medios pacíficos resultan inadecuados y es evidente que las autoridades nacionales no protegen a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. Destacamos la necesidad de que la Asamblea General siga examinando la responsabilidad de proteger a las poblaciones del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, así como sus consecuencias, teniendo en cuenta los principios de la Carta y el derecho internacional. También tenemos intención de comprometernos, cuando sea necesario y apropiado, a ayudar a los Estados a crear capacidad para proteger a su población del genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad, y a prestar asistencia a los que se encuentren en situaciones de tensión antes de que estallen las crisis y los conflictos.¹⁹⁸

La importancia de esta reunión de alto nivel no radicó en lo especial de la fecha, aniversario número 60 de las Naciones Unidas, sino en las decisiones que fueron aprobadas en el Acta Final como Resolución de Asamblea General.

Así por ejemplo, los Estados se comprometen a tomar con responsabilidad sus obligaciones para con la Carta de la ONU, pero también para con sus propios pobladores. Denota esta resolución la marcada influencia de la CIISE creada a iniciativa del Canadá.

En ese sentido, el profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad de Santiago de Compostela, Rafael García, indica que:

La responsabilidad de proteger emerge como el reconocimiento de un nuevo principio, no contemplado hasta ahora por la Carta de las Naciones Unidas, que representa un cambio fundamental en la consideración tradicional de la soberanía de los Estados que pasa a ser concebida como un conjunto de derechos y responsabilidades de los poderes públicos frente a sus ciudadanos, entre los que se encontraría la obligación de proteger a la propia población. Sólo cuando esta responsabilidad no sea ejercida y provoque situaciones de extrema gravedad, la comunidad internacional por medio de las Naciones Unidas, deberá asumir la responsabilidad de proteger a esa población civil amenazada a través de todos los medios a su alcance establecidos por la Carta, incluido el uso de la fuerza militar.¹⁹⁹

Finalmente siguiendo al mismo autor citado podemos afirmar que “dos nuevas dimensiones de la seguridad internacional se abren camino con el resultado del Documento Final de la Cumbre, la responsabilidad de proteger y la seguridad humana”²⁰⁰.

¹⁹⁸ párrafo 139.

¹⁹⁹ Rafael García Pérez, “La ‘responsabilidad de proteger’: un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional”, [documento en línea], *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 11, 2006, p. 13. <[http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez(reei11).pdf)> [Consulta: 15 de febrero de 2006.]

²⁰⁰ *Ibid.*

6.2. ASPECTOS DOCTRINALES DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL IUS COGENS

Líneas atrás hemos revisado cómo es que surge la idea de la “responsabilidad de proteger” a las víctimas de las violaciones del *ius cogens*. Ahora analizaremos cuáles son los principales aspectos doctrinales de este novedoso planteamiento.

6.2.1. Diferencias doctrinarias entre la “Obligación de Proteger” y la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del ius cogens

En principio, la “obligación de proteger” es un término que engloba un supuesto derecho a intervenir tanto en términos militares como de otra índole, pero que no va más allá de la mera intervención, no busca una solución permanente a un problema.

En cambio la “responsabilidad de proteger” va más allá de la mera intervención o la responsabilidad de *reaccionar* ante una catástrofe humana real o previsible, sino que abarca también la responsabilidad de *prevenir* la catástrofe y de *reconstruir* después de ella. Estos son los elementos de la responsabilidad de proteger que estudiaremos más adelante.

6.2.2. Diferencias doctrinarias entre la “Intervención humanitaria” y la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del ius cogens

La “intervención humanitaria” es un término genérico que puede ser utilizado como excusa para una intervención militar cuyos fines no sean necesariamente de protección humana.

Por otro lado, no es nuestro propósito, ni de los que plantean la doctrina de la “responsabilidad de proteger”, *militarizar* la palabra “humanitario”.

Sobre el uso de la expresión “intervención humanitaria” la posición del Comité Internacional de la Cruz Roja es la siguiente:

Desde el punto de vista del derecho internacional humanitario, existe una contradicción inmanente cuando se habla de “intervención” o “injerencia” “humanitarias”, pues el término “humanitario” debe reservarse a la acción encaminada a mitigar el sufrimiento de las víctimas. Ahora bien, la “intervención humanitaria”, tal como se entiende hoy es una intervención armada que implica a menudo un programa político [...] Así pues, convendría hablar más bien de “intervención armada en respuesta a violaciones graves de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario”. Tal denominación pondría además de relieve el hecho de que las

fuerzas de intervención estarán sometidas al derecho humanitario en sus operaciones militares.²⁰¹

En ese sentido, el informe de la CIISE señala que la Comisión ha preferido prescindir del término “intervención humanitaria” y sustituirlo por “intervención” o, cuando proceda, “intervención militar”, con fines de protección humana, respondiendo a la oposición manifestada por organismos y trabajadores humanitarios a cualquier militarización de la palabra “humanitario”²⁰².

Los términos que tradicionalmente han sido utilizados en el debate sobre la soberanía y la intervención son “derecho a la intervención humanitaria” o “derecho a intervenir”, sin embargo, para la CIISE resultan inadecuados por las siguientes razones:²⁰³

- (a) Centran necesariamente la atención en las reivindicaciones, los derechos y las prerrogativas de los posibles Estados participantes en la intervención y no en las urgentes necesidades de los posibles beneficiarios de la acción.
- (b) Al limitarse al acto de intervención, esta formulación tradicional no tiene debidamente en cuenta que es preciso emprender iniciativas preventivas o de asistencia después de la intervención, dos aspectos que con demasiada frecuencia se han pasado por alto en la práctica.
- (c) Sitúa a la intervención por encima de la soberanía desde el inicio del debate: concede ventaja a la intervención antes siquiera de que comience la discusión, pues tiende a deslegitimar cualquier disensión tildándola de antihumanitaria.

Por estas razones la CIISE estimó que el debate sobre la intervención con fines de protección humana no debe centrarse en “el derecho a intervenir” sino en “la responsabilidad de proteger”. Este cambio terminológico supone una nueva perspectiva:²⁰⁴

- (a) La responsabilidad de proteger implica evaluar los problemas desde el punto de vista de los que piden o necesitan apoyo y no de los que consideran la posibilidad de intervenir.
- (b) La responsabilidad de proteger presupone que la responsabilidad principal a este respecto corresponde al Estado interesado y que sólo si ese Estado no puede o no quiere cumplirla, o si él mismo es el culpable, incumbirá a la

²⁰¹ Anne Ryniker, “La posición del CICR sobre la intervención humanitaria”, [documento en línea], Comité Internacional de la Cruz Roja (Copyright), 1 de marzo de 2001, <<http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDPG6>> [Consulta: 1 de agosto de 2005.]

²⁰² Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), “La Responsabilidad de Proteger”, [documento en línea], Informe de la CIISE, diciembre de 2001, p. 10. <<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>> [Consulta: 1 de agosto de 2005.]

²⁰³ CIISE, “La Responsabilidad de Proteger”, *op. cit.*, p. 17.

²⁰⁴ *Ibid*, p. 17-18.

comunidad internacional actuar en su lugar. En muchos casos, el Estado tratará de cumplir con su responsabilidad colaborando plena y activamente con representantes de la comunidad internacional. Así, la “responsabilidad de proteger” es más bien un concepto que sirve para salvar la diferencia entre intervención y soberanía, mientras que la expresión “derecho o deber de intervenir” tiene intrínsecamente un matiz más claro de confrontación.

- (c) En tercer lugar, la responsabilidad de proteger no significa únicamente “responsabilidad de reaccionar,” sino también “responsabilidad de prevenir” y “responsabilidad de reconstruir”. Este concepto hace hincapié en el precio y el resultado de la acción frente a la inacción y establece vínculos conceptuales, normativos y operacionales entre la asistencia, la intervención y la reconstrucción.

6.2.3. La Soberanía frente a la “Responsabilidad de Proteger” a las víctimas de las violaciones del *ius cogens*. Un enfoque desde la “seguridad humana”

Para la CIISE, la soberanía debe concebirse como responsabilidad. En tal sentido, entender soberanía como responsabilidad es importante por tres motivos:²⁰⁵

- (a) Implica que las autoridades estatales son responsables de proteger la seguridad y la vida de los ciudadanos y promover su bienestar.
- (b) Sugiere que las autoridades políticas nacionales son responsables ante los ciudadanos a nivel interno y ante la comunidad internacional a través de las Naciones Unidas.
- (c) Significa que los agentes del Estado son responsables de sus actos, es decir, que han de rendir cuentas de sus actos u omisiones. Este concepto de soberanía está respaldado por la creciente influencia de las normas de derechos humanos y la mayor presencia en el discurso internacional del concepto de “seguridad humana”²⁰⁶.

Contemporáneamente, el sentido y el alcance del concepto de seguridad se han ampliado. A tal respecto, la CIISE acepta “que las cuestiones relativas a la soberanía y la intervención no afectan únicamente a los derechos o prerrogativas de los Estados, sino que tienen una profunda y fundamental repercusión en cada ser humano”²⁰⁷.

²⁰⁵ CIISE, “La Responsabilidad de Proteger”, *op. cit.*, p. 14.

²⁰⁶ La seguridad humana abarca la seguridad de las personas, su seguridad física, su bienestar económico y social, el respeto a su dignidad y valía como seres humanos y la protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales. *Vid* CIISE, “La Responsabilidad de Proteger”, *op. cit.*, p. 15.

²⁰⁷ *Ibid.*

Con este enfoque, el eje en torno al que gira el debate sobre la seguridad se desplaza desde la seguridad territorial y la seguridad basada en el armamento hacia la seguridad basada en el desarrollo humano y el acceso a la alimentación, el empleo y la seguridad ambiental. Los componentes básicos de la seguridad humana –la seguridad de las *personas* frente a las amenazas contra la vida, la salud, los medios de subsistencia, la seguridad personal y la dignidad humana– pueden verse en peligro debido a una agresión externa pero también a factores internos, incluidas las fuerzas de “seguridad” de un país concreto. [...] Esta limitada concepción tradicional de la seguridad [...] hace que se destinen enormes cantidades de recursos nacionales, tanto materiales como humanos, a los armamentos y las fuerzas armadas, mientras los países dejan de proteger a sus ciudadanos de la inseguridad crónica generada por el hambre, las enfermedades, las viviendas inadecuadas, la delincuencia, el desempleo, los conflictos sociales y los peligros ambientales. Cuando se utiliza la violación como instrumento de guerra y depuración étnica, cuando miles de personas mueren a causa de las inundaciones provocadas por la destrucción del terreno y cuando los ciudadanos son asesinados por sus propios cuerpos de seguridad, ya no basta con considerar la seguridad en términos de seguridad nacional o territorial. El concepto de seguridad humana puede y debe abarcar todas esas circunstancias.²⁰⁸

La doctrina de la seguridad humana es totalizadora, ya que incluye todos los aspectos que el ser humano necesita para satisfacer su seguridad no sólo individual, sino colectiva, física, mental o social, incluido su “desarrollo humano”²⁰⁹.

La noción de seguridad humana fue definida por primera vez en el *Informe sobre Desarrollo Humano* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de 1994, en donde se expuso que “la seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y la dignidad humanas”²¹⁰

Se puede decir que la seguridad humana tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles de ingreso y desarrollo de un país.²¹¹

La seguridad humana, entonces, tiene muchas facetas que sobrepasan lo meramente militar. El ser humano, en su vida cotidiana, tiene que enfrentar una serie de amenazas, que el informe citado trató de organizar en siete categorías principales: seguridad económica, alimentaria, de salud, ambiental, personal, de la comunidad y política.

²⁰⁸ CHISE, “La Responsabilidad de Proteger”, *op. cit.*, p. 15-16.

²⁰⁹ El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano [...] las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles. [...] Otras oportunidades [...] van desde la libertad política, económica y social, hasta la posibilidad de ser creativo y productivo, respetarse a sí mismo y disfrutar de la garantía de derechos humanos. El desarrollo humano tiene dos aspectos. *Vid* United Nations Development Programme (PNUD), *Human Development Report 1990. Concept and Measurement of human development*, (New York – Oxford: Oxford University Press, 1990), p. 34.

²¹⁰ United Nations Development Programme (PNUD), *Human Development Report 1994. Concept and Measurement of human development*, (New York – Oxford: Oxford University Press, 1994), p. 25.

²¹¹ *Ibid.*

Muchos Estados, encabezados por Canadá, han incluido el tema de la seguridad humana en sus agendas de política exterior. Sin embargo, no existe consenso sobre la conceptualización del término.

Prueba de ello es la creación de la *Red de Seguridad Humana*²¹², que surgió durante la campaña sobre minas terrestres y fue lanzada oficialmente durante una reunión ministerial en Noruega en 1999. En la Red se mantienen un diálogo sobre cuestiones vinculadas a la seguridad humana al nivel de los Ministros de Asuntos Exteriores. Está conformada por Australia, Canadá, Chile, Costa Rica, Grecia, Irlanda, Jordania, Mali, Países Bajos, Noruega, Suiza, Eslovenia, Tailandia y Sudáfrica como observador.

Por iniciativa del gobierno de Japón, en enero de 2001, se crea la *Comisión de Seguridad Humana*²¹³ cuyo informe fue entregado a Kofi Annan el 1 de mayo de 2003. El informe coincide con varias apreciaciones e iniciativas anteriores y hace una serie de propuestas sobre la seguridad humana.

Aunque algunos autores afirman que el concepto de seguridad humana es ambiguo ya que existen muchas variaciones²¹⁴, nosotros pensamos que este nuevo concepto se consolidará con el correr de los años.

A modo de conclusión podríamos decir que la soberanía tiene un carácter dual, que implica tanto derechos como responsabilidades. Entre las responsabilidades primordiales de los Estados se encuentran la de proteger a su población, pero si éste no quiere o no puede protegerla, la responsabilidad se deriva a la comunidad internacional encabezada por las Naciones Unidas.

²¹² La *Red de Seguridad Humana* identifica áreas concretas para una acción colectiva, investiga políticas de seguridad. Al aplicar una perspectiva de seguridad humana a los problemas internacionales, la Red tiene el objetivo de dinamizar los procesos políticos destinados a prevenir y resolver los conflictos y promover la paz y el desarrollo. La Red promueve la universalización de la Convención de Ottawa sobre las Minas Anti-personales, el establecimiento de la Corte Penal Internacional, la protección de los niños durante conflictos armados, el control de las armas pequeñas y ligeras, la lucha contra el crimen organizado internacional, el desarrollo humano y la seguridad humana, los derechos humanos educativos, la lucha contra el virus HIV/SIDA, dirigiéndose a los vacíos de implementación del derecho humanitario internacional y de los Derechos Humanos y a la prevención de los conflictos. *Vid* <<http://www.humansecuritynetwork.org/network-s.php>> [Consulta: 15 de enero de 2006.]

²¹³ La *Comisión sobre la Seguridad Humana* fue fundada en enero 2001 a través de la iniciativa del gobierno de Japón y en respuesta al llamado del Secretario General de las Naciones Unidas en la Cumbre de Milenio (2000). Conformada por doce connotadas figuras internacionales, incluyendo a la Sra. Sadako Ogata (ex Alto Comisionado para Refugiados de la ONU) y el Profesor Amartya Sen (laureado Nobel de Economía de 1998). *Vid* <<http://www.humansecurity-chs.org/>>

²¹⁴ Leticia Leal Moya, "Seguridad Humana. La Responsabilidad de Proteger", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXVIII, núm. 114, septiembre-diciembre de 2005, p. 1128. en ese mismo sentido *vid*: Gary King y Christopher J. L. Murray, "Rethinking Human Security", *Political Science Quarterly*, vol. 116, núm. 4, 2001-2002, pp. 591-592, *cit.* por Leticia Leal, *op. cit.*, p. 1128.

6.3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL IUS COGENS

Para la CIISE los fundamentos de la “responsabilidad de proteger”, como principio rector de la comunidad internacional de Estados, radican en:²¹⁵

- (a) Las obligaciones inherentes al concepto de soberanía.
- (b) El Artículo 24 de la Carta de las Naciones Unidas que confiere al Consejo de Seguridad la responsabilidad de mantener la paz y la seguridad internacionales.
- (c) Las obligaciones jurídicas específicas que dimanar de las declaraciones, los pactos y los tratados relativos a los derechos humanos y la protección humana, así como del derecho internacional humanitario y el derecho interno.
- (d) La práctica creciente de los Estados, las organizaciones regionales y el propio Consejo de Seguridad.

Nosotros retomaremos los aspectos jurídicos de la “responsabilidad de proteger” desde un punto de vista jurídico en los capítulos 3 y 4 de nuestra investigación.

6.4. ELEMENTOS DE LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL IUS COGENS

A lo largo de su informe, la CIISE analiza los elementos de la responsabilidad de proteger y son los siguientes:

6.4.1. La Responsabilidad de Prevenir

Consiste en eliminar tanto las causas profundas (como la pobreza) y las causas directas (o desencadenantes) de los conflictos internos y otras crisis provocadas por el hombre que pongan en peligro a la población.

La prevención de **causas profundas** tiene varias dimensiones desde políticas (como creación de instituciones democráticas), económicas (como resolver la falta de oportunidades) hasta jurídicas (como el fortalecimiento de instituciones jurídicas), incluida la reforma del ejército y otros cuerpos de seguridad del Estado²¹⁶.

La prevención de las **causas directas** consta de los mismos componentes, pero la diferencia es que se dispone de menos tiempo para actuar. Por ello, las medidas políticas y diplomáticas pueden incluir la intervención del Secretario

²¹⁵ CIISE, “La Responsabilidad de Proteger”, *op. cit.*, p. X.

²¹⁶ *Ibid.* pp. 25-26.

General de las Naciones Unidas. Las medidas económicas de prevención directa pueden ser positivas (como la promesa de fondos, inversiones o intercambio favorable) y negativas o coercitivas (como amenaza de sanciones económicas).²¹⁷

6.4.2. La Responsabilidad de Reaccionar

Se puede dar el caso en que la prevención no surte efectos, es decir, no logró resolver el problema y cuando un Estado no puede o no quiere solucionarlo, la comunidad internacional puede intervenir mediante medidas coercitivas de carácter político, económico, judicial y sólo en casos extremos militar.²¹⁸

En otras palabras, la responsabilidad de reaccionar consiste en responder ante situaciones en que exista una imperiosa necesidad de protección humana, a través de medidas adecuadas, que pueden incluir medidas coercitivas o legales en el plano internacional, y en casos extremos la intervención militar que implique el cumplimiento de unos estrictos requisitos.

6.4.3. La Responsabilidad de Reconstruir

La “responsabilidad de proteger” no sólo consiste en prevenir y reaccionar, sino también en reconstruir. Luego de la intervención militar, los Estados deben ayudar a consolidar una paz duradera, promover la gobernanza y el desarrollo sostenible. Por otro lado, las fuerzas de intervención deben ofrecer seguridad y protección a la población sin discriminación. Adicionalmente, se debe hacer frente al problema de la justicia, la reconciliación y el problema de los refugiados.²¹⁹

En otras palabras, la responsabilidad de reconstruir consiste en ofrecer, posteriormente a la intervención militar, asistencia para la recuperación, la reconstrucción y la reconciliación, eliminando las causas del daño que la intervención pretendía atajar o evitar, es decir, tratar de consolidar la paz.

6.5. LOS RESPONSABLES DE PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL *IUS COGENS*

6.5.1. El Estado

El Estado es el responsable primordial de proteger a su propia población de amenazas de toda índole. Esta responsabilidad se deriva de su propia soberanía. Sin embargo, en caso que un Estado no quiera o no pueda proteger a su población que sufre masivas violaciones de sus derechos humanos, cualquier otro

²¹⁷ *Ibid*, pp. 26-31.

²¹⁸ *Ibid*, p. 33.

²¹⁹ *Ibid*, pp. 43-47.

Estado podría asumir dicha responsabilidad de conformidad con el Derecho Internacional vigente.

6.5.2. La Comunidad Internacional

A pesar que “comunidad internacional” es un término ambiguo, creemos conveniente incluirlo para denotar que son todos los Estados los que también tiene la responsabilidad de proteger a cualquier población que se encuentre en peligro ante violaciones masivas de sus derechos humanos.

6.5.3. Las Naciones Unidas

La organización más importante del mundo y que por regla tiene la obligación de mantener la paz y la seguridad internacionales también tiene la “responsabilidad de proteger” a través de sus órganos principales: el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

En los capítulos 3 y 4 analizaremos detalladamente los aspectos jurídicos que implican esta responsabilidad de las Naciones Unidas.

6.5.3.1. Consejo de Seguridad

Es el Consejo de Seguridad quien por legítimo interés tiene la “responsabilidad de proteger” a los pueblos que sufran violaciones masivas de sus derechos humanos. La Carta de las Naciones Unidas le otorga al Consejo atribuciones tales como el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y puede utilizar todos los medios a su disposición para lograr dichos objetivos.

6.5.3.2. La Asamblea General

La Asamblea General también tiene la “responsabilidad de proteger” ya que puede discutir cualquier asunto dentro de los límites de la Carta de las Naciones Unidas.

6.6. LA “RESPONSABILIDAD DE PROTEGER” A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL *IUS COGENS* Y LA INTERVENCIÓN MILITAR

Antes de tomar la decisión de intervenir militarmente, se deben utilizar otras medidas coercitivas, sin embargo se debe tener bastante cuidado ya que podrían causar más daño a la población civil.

En el ámbito militar se puede realizar un embargo de armas y poner fin a cualquier programa de cooperación militar y de entrenamiento. En el ámbito económico las sanciones financieras pueden tener por objetivo los activos

externos de las partes involucradas en el conflicto, asimismo, restringir ciertas actividades que generen ingresos o prohibir el tráfico aéreo.²²⁰

Finalmente, en el ámbito político y diplomático se puede expulsar a los funcionarios de la misión diplomática, restringir viajes a dirigentes y familiares, suspender o expulsar al Estado de una organización internacional o negarle la admisión.²²¹

6.6.1. Criterio Mínimo: Causa Justa

La intervención militar con fines de protección humana es una medida excepcional y extraordinaria y para que esté justificada ha de existir, o ser inminente, un daño humano grave e irreparable que cumpla al menos una de estas dos condiciones:²²²

- (a) Grandes pérdidas de vidas humanas**, reales o previsibles, con o sin intención genocida, que sean consecuencia de la acción deliberada de un Estado, de su negligencia o incapacidad de actuar o del colapso de un Estado.
- (b) ‘Depuración étnica’ a gran escala**, real o previsible, llevada a cabo mediante el asesinato, la expulsión forzosa, el terror o la violación.

La CIISE aclara cuáles son las circunstancias que están incluidas en estas dos condiciones:²²³

- (a)** Los actos definidos en el marco de la Convención contra el Genocidio de 1948, que conllevan grandes pérdidas de vidas humanas reales o inminentes;
- (b)** Grandes pérdidas de vidas humanas reales o inminentes, sean o no producto de una intención genocida e impliquen o no la acción de un Estado;
- (c)** Diferentes tipos de “depuración étnica,” como el asesinato sistemático de los miembros de un grupo concreto con el fin de reducir o eliminar su presencia en una zona determinada; el traslado sistemático de los miembros de un grupo concreto fuera de una determinada zona geográfica; los actos de terror encaminados a forzar la huida de ciertas personas; y la violación sistemática de mujeres de un grupo determinado con objetivos políticos (ya sea como otra forma de terrorismo o para modificar la composición étnica de dicho grupo);
- (d)** Los crímenes de lesa humanidad y las infracciones de las leyes de la guerra, tal como se definen en los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales,

²²⁰ *Ibid*, p. 34.

²²¹ *Ibid*, p. 34-35.

²²² *Ibid*, pp. 36-37.

²²³ *Ibid*, p. 37.

así como en otros instrumentos, que conlleven matanzas o depuraciones étnicas en gran escala;

- (e) El colapso de un Estado, que expone a la población a la inanición masiva o la guerra civil; y
- (f) Las catástrofes naturales o ecológicas de grandes proporciones, a las que el Estado no quiera o no pueda hacer frente ni solicitar asistencia, y que provoquen o puedan provocar importantes pérdidas humanas.

La CIISE opina que, la intervención militar con fines de protección humana debe limitarse exclusivamente a las situaciones en que se produzcan o sean inminentes grandes pérdidas de vidas civiles o depuraciones étnicas. Por lo que, ante otras violaciones de los derechos humanos como la discriminación racial sistemática, el encarcelamiento sistemático u otro tipo de represión de los opositores políticos resultaría conveniente estudiar la posibilidad de imponer sanciones políticas o económicas, ya que, a juicio de la Comisión, no justificarían una acción militar con fines de protección humana.²²⁴

A pesar de los requisitos exhaustivos y las previsiones que se tomen, el problema de las pruebas para la intervención militar es de vital importancia. Para la CIISE el Comité Internacional de la Cruz Roja sería el candidato obvio para presentar las pruebas, sin embargo su neutralidad descarta su actuación.

Sin embargo, los órganos y organismos de las Naciones Unidas, como los Altos Comisionados para Derechos Humanos y para los Refugiados, preparan informes que podrían ser útiles. No hay que descartar los análisis que llevan a cabo otros organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales de prestigio.

Finalmente, hay que recordar que el artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas confiere al Secretario General autoridad suficiente para “llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”.

6.6.2. Principios Precautorios

Para la CIISE para que una situación se considere como “causa justa” de intervención se deben cumplir además otros cuatro principios²²⁵ que a continuación exponemos.

- (a) **Intención correcta:** Como el fin primordial de la intervención, independientemente de que los Estados participantes tengan otros motivos,

²²⁴ *Ibid*, p. 38.

²²⁵ *Vid* CIISE, “La Responsabilidad de Proteger”, *op. cit.*, pp. 40-42.

debe ser atajar o evitar el sufrimiento humano. En tal sentido, el principio de intención correcta consiste en que las operaciones sean multilaterales y cuenten con un claro respaldo de las víctimas y de la opinión pública regional.

- (b) **Último recurso:** Sólo cuando se hayan intentado todas las demás opciones no militares para prevenir o dar una solución pacífica a la crisis y cuando haya motivos razonables para creer que otras medidas menos enérgicas no habrían dado fruto, la intervención militar puede justificarse.
- (c) **Medios proporcionales:** Esto quiere decir que la escala, duración e intensidad de la intervención militar prevista debe ser la mínima necesaria para alcanzar el objetivo de protección humana establecido. Asimismo, se deben respetar íntegramente las normas del derecho internacional humanitario.
- (d) **Posibilidades razonables:** Es decir, debe haber una posibilidad razonable de poder atajar o evitar el sufrimiento que ha justificado la intervención, y las consecuencias de la acción no pueden ser peores que las de la inacción. La CIISE advierte que no se podría realizar una acción militar como la descrita contra uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad aunque cumpliera con los requisitos expuestos. O puede ocurrir que el precio de rescatar a unos cuantos seres humanos sea una conflagración regional.

6.6.3. Autoridad Competente²²⁶

Para la doctrina de la “responsabilidad de proteger”²²⁷, el Consejo de Seguridad tiene la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales y por tanto se le debe pedir autorización antes de emprender una intervención militar. El Consejo puede plantearla por propia iniciativa o el Secretario General la puede plantear de conformidad con el Artículo 99 de la Carta de las Naciones Unidas.

Para la CIISE, el Consejo de Seguridad deberá examinar sin demora toda solicitud de autorización para intervenir cuando se denuncien grandes pérdidas de vidas humanas o depuraciones étnicas a gran escala y los cinco miembros permanentes del Consejo deberán renunciar de mutuo acuerdo a ejercer su derecho de veto en asuntos que no comprometan sus intereses vitales, para no obstaculizar la aprobación de resoluciones que autoricen una intervención militar con fines de protección humana y que cuenten con apoyo mayoritario.

La CIISE también se puso en el caso que el Consejo de Seguridad rechace una propuesta o no la examine en un período de tiempo razonable, brindando las alternativas siguientes:

²²⁶ El tema de la autoridad competente para realizar cualquier intervención lo retomaremos en el capítulo 2 y 4 de esta investigación.

²²⁷ *Vid* CIISE, *loc cit.*, pp. 51-60.

- (a) Que la Asamblea General examine la cuestión en un período extraordinario de sesiones de emergencia, con arreglo al procedimiento establecido en la resolución “Unión pro Paz”²²⁸.
- (b) Que una organización regional o subregional, en virtud de lo dispuesto en el Capítulo VIII de la Carta, actúe dentro de su zona de jurisdicción y posteriormente solicite la autorización del Consejo de Seguridad.

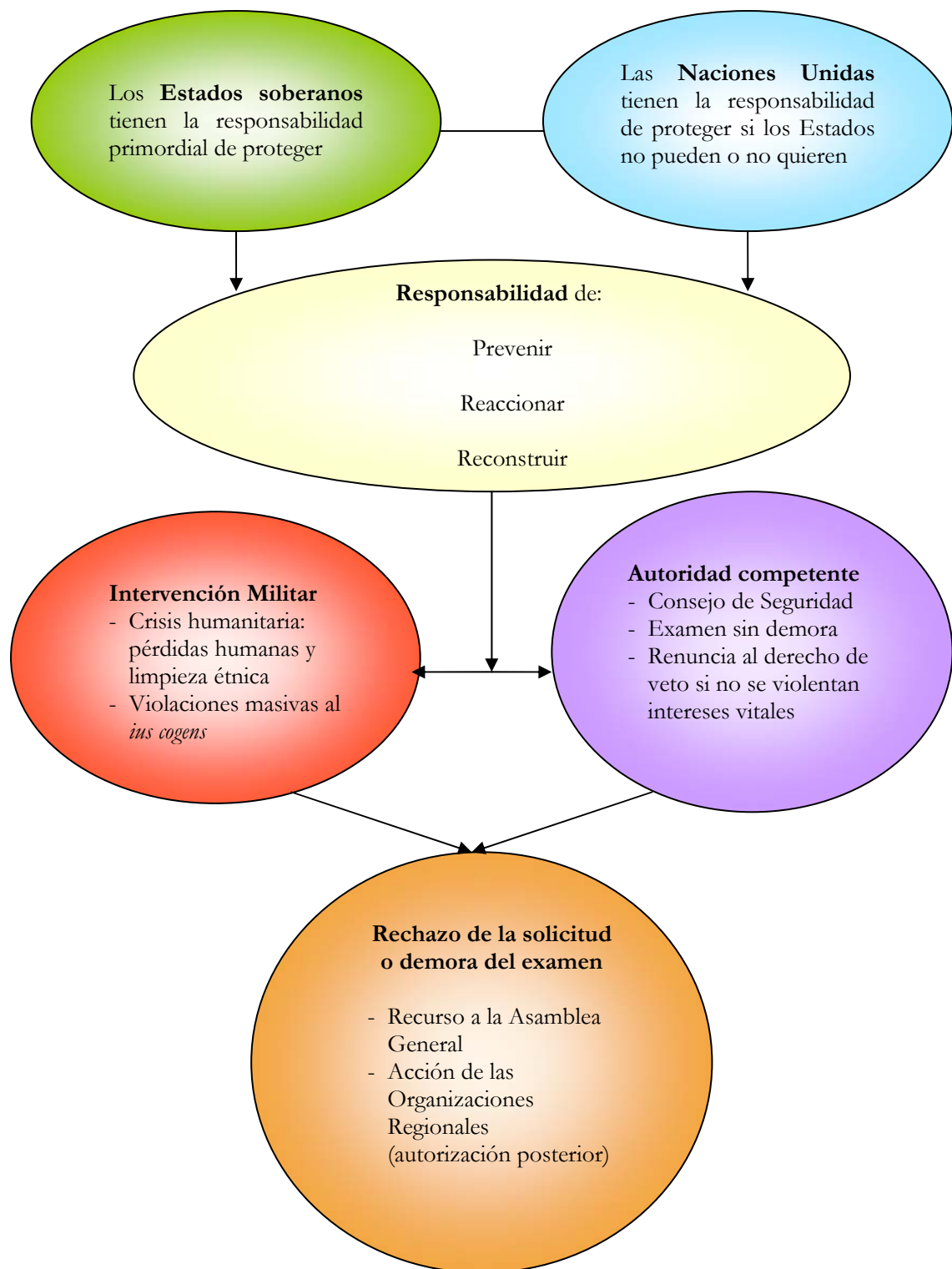
Como podemos observar, la CIISE admite que si el Consejo de Seguridad no cumple con su “responsabilidad de proteger”, los Estados interesados podrán recurrir a otros medios para hacer frente a la gravedad y urgencia de la situación, lo que podría menoscabar el prestigio y la credibilidad de las Naciones Unidas.

En la figura número 4, sobre la doctrina de la responsabilidad de proteger, indicamos los principales aspectos teóricos de ella. Los Estados soberanos tienen la responsabilidad primordial de proteger, las Naciones Unidas la tienen si los Estados no pueden o no quieren asumirla. Dicha responsabilidad consiste en prevenir, reaccionar y reconstruir. Sin embargo, cuando en un conflicto se evidencia una grave crisis humanitaria, y las pérdidas humanas y la limpieza étnica son evidentes, así como las violaciones masivas al *ius cogens*, se puede dar una intervención militar, que debe ser solicitada al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, como autoridad competente, este último debe examinar sin demora el caso, al mismo tiempo que los Estados con derecho a veto renuncian a él, siempre y cuando no se violenten sus intereses vitales.

En el caso extremo que exista un rechazo de la solicitud o una visible demora del examen en el Consejo de Seguridad, se debe recurrir a la Asamblea General o a la acción de las Organizaciones Regionales, que pueden solicitar autorización posterior al Consejo de Seguridad.

²²⁸ La Resolución “Unión Pro Paz” la estudiaremos a fondo en el Capítulo 2 de esta investigación.

Figura 4. Doctrina de la Responsabilidad de Proteger



Fuente: Elaborado por el autor en base al informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE), “La Responsabilidad de Proteger” del 2001.

CAPÍTULO 2

LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

Para algunos, las Naciones Unidas se han convertido en una Organización que mantiene el orden, en lugar de mantener la paz, y las ‘operaciones de mantenimiento de la paz’ son en realidad misiones policiales o administrativas que reconstruyen las estructuras administrativas de un Estado.

Sin embargo, la función primordial de las Naciones Unidas es precisamente el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, de allí que para los fines de esta tesis se estudiarán, en este capítulo, el Principio de Solución Pacífica de Controversias, el Principio de Prohibición del uso de la fuerza y las operaciones de mantenimiento de la paz encuadrados en el sistema de las Naciones Unidas y la importancia de la función de mantenimiento de la paz del máximo ente mundial.

1. SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

El Principio de Solución Pacífica de Controversias es una regla de Derecho Internacional contenido en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 2 párrafo 3, asimismo forma parte de la función de mantenimiento de la paz de la organización mundial.

Casi desde la creación de la ONU se ha venido planteando como tema central de estudio la función de arreglo pacífico de controversias. Evidencia empírica se encuentra en los trabajos realizados por el *Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización*²²⁹ cuyos proyectos aprobados

²²⁹ Creado por Resolución de Asamblea General 3499 (XXX), de 15 de diciembre de 1975.

por la Asamblea General constituyen avances significativos en el desarrollo del principio reseñado.

La resolución sobre “Declaración sobre la prevención y la eliminación de controversias y de situaciones que puedan amenazar la paz y la seguridad internacionales y sobre el papel de las Naciones Unidas en esa esfera” ²³⁰ del 5 diciembre 1988, y la “Declaración sobre la determinación de los hechos por las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”²³¹ del 9 diciembre de 1991 son muestra de ello.

Como se ha indicado antes, dichos textos adoptados por la Asamblea General de la ONU:

[...] no establecen nuevas competencias a los órganos en la materia, sino que lo que se intenta es potenciar que los Estados acudan a las Naciones Unidas y utilicen los medios de que se dispone, ya que se configura el sistema idóneo para la solución de controversias que por su naturaleza requieren una solución multilateral, como por ejemplo el terrorismo, la protección del medio ambiente, o el tráfico de estupefacientes.²³²

1.1. ANTECEDENTES

Durante muchos siglos era usual que los conflictos o controversias internacionales se solucionen con el uso de la fuerza. Incluso era jurídicamente correcto ese actuar internacional.

A pesar de ello, existían formas de solución pacífica de controversias no obligatorias. Por ejemplo, en la Edad Media se utilizaba a menudo la institución del arbitraje que la asumía el Sumo Pontífice o los Reyes.

En la Edad Media, como apunta Rousseau²³³, en tiempo del Sacro Imperio Romano Germánico, cuando el Papa y el Emperador se disputaban la supremacía política en Europa, era natural tomar como árbitro a quien ocupaba un rango superior.

Pero, no es hasta la Primera Conferencia de la Paz de La Haya de 1899, en la que el arreglo pacífico de controversias cobra más importancia, que aparece de forma tímida en su artículo 1: “Para evitar en lo posible el recurso a la fuerza en las relaciones entre Estados, las Potencias signatarias acuerdan todos sus esfuerzos para asegurar el arreglo pacífico de las diferencias internacionales.”²³⁴

²³⁰ Resolución de Asamblea General A/RES/43/51.

²³¹ Resolución Asamblea General A/RES/46/59.

²³² Anna Badia Martí, *El arreglo pacífico de controversias en la organización de las Naciones Unidas*. (Barcelona: Bosh, 1994), p. 62.

²³³ Charles Rousseau, *Derecho Internacional Público*, (Barcelona: Ariel, 1966), p. 500.

²³⁴ Alejandro Rodríguez Carrión, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, (Madrid: Tecnos, 2001), p. 541.

Luego de la Convención de La Haya de 1907 para el arreglo pacífico de controversias internacionales (que no obtuvo fruto alguno), el *Convenio de la Sociedad de Naciones* (SDN) estuvo a un paso de lograr el alcanzado sueño de la solución pacífica de controversias, ya que su artículo 12 prescribía que:

Todos los miembros de la Liga convienen en que si surge entre ellos alguna diferencia susceptible de producir una ruptura, la someterán bien al procedimiento del arbitraje, ya al examen del Consejo. Convienen, además, en que en ningún caso deberán recurrir a la guerra antes de que expire un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros o del informe del Consejo [...]

Posteriormente, con el auspicio de la SDN se firmó el 2 de octubre de 1924 en Ginebra el Protocolo para la reglamentación pacífica de las controversias internacionales, que obligaba a los Estados partes a aceptar la jurisdicción de la Corte Permanente de Justicia Internacional. Sin embargo, como dicho protocolo chocaba contra la realidad de la época no se ratificó. Luego el 26 de setiembre de 1928 se firmaría en Ginebra un Acta General para el Arreglo Pacífico de Controversias Internacionales, que en teoría sigue vigente entre 8 Estados.²³⁵

1.2. OBLIGATORIEDAD DE SOLUCIONAR PACÍFICAMENTE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

Luego de la terrible experiencia de la Segunda Guerra Mundial, los Estados tuvieron que redactar un texto más claro para solucionar pacíficamente sus controversias. Así, la Carta de las Naciones Unidas, artículo 1 párrafo 1, establece entre los propósitos de la ONU mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin:

[...] tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

Para la realización de este propósito se procederá de acuerdo con los principios consignados en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 2 párrafo 3 y 4. El primero indica que “los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia”. En el segundo se prohíbe a los Estados miembros a recurrir a la amenaza o uso de la fuerza.

La obligación positiva de arreglar las controversias por medios pacíficos sólo se considera cumplida si se procede de modo que ‘no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia’. No exige, por el contrario, que la

²³⁵ *Ibid*, p. 542-543.

solución sea conforme a las normas jurídicas internacionales normalmente aplicables.²³⁶

Asimismo, la Carta de la ONU, artículo 33 párrafo 1, dispone que:

Las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros medios pacíficos de su elección.

La “Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 24 de octubre de 1970, Resolución 2625 (XXV), indica que:

Todos los Estados arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos, de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.

Los Estados, en consecuencia, procurarán llegar a un arreglo pronto y justo de sus controversias internacionales mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a los organismos o sistemas regionales u otros medios pacíficos que ellos mismos elijan. Al procurar llegar a ese arreglo las partes convendrán en valerse de los medios pacíficos que resulten adecuados a las circunstancias y a la naturaleza de la controversia.

Las partes en una controversia tienen el deber, en caso de que no se logre una solución por uno de los medios pacíficos mencionados, de seguir tratando de arreglar la controversia por otros medios pacíficos acordados por ellas.

Los Estados partes en una controversia internacional, así como, los demás Estados, se abstendrán de toda medida que pueda agravar la situación de modo que ponga en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y obrarán en conformidad con los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

El arreglo pacífico de las controversias internacionales se basará en la igualdad soberana de los Estados y se hará conforme al principio de libre elección de los medios. El recurso a un procedimiento de arreglo aceptado libremente por los Estados, o la aceptación de tal procedimiento, con respecto a las controversias existentes o futuras en que sean partes, no se considerará incompatible con la igualdad soberana.

Ninguna de las disposiciones de los párrafos precedentes prejuzga o deroga las disposiciones aplicables de la Carta, en particular las relativas al arreglo pacífico de controversias internacionales.

Tres son los **principios** que inspiran la obligación de los Estados de arreglar pacíficamente sus controversias: la obligación general de comportamiento, la buena fe y la libre elección de medios.

En primer lugar, respecto a la solución efectiva de una determinada controversia internacional, el Derecho Internacional Contemporáneo no impone a los Estados una obligación de resultado, es decir, los Estados no están obligados absolutamente a llegar a una solución efectiva de la misma²³⁷, ya que la

²³⁶ Manuel Díez de Velasco Vallejo, *Las Organizaciones Internacionales*, (Madrid: Tecnos, 1999), p. 174.

²³⁷ José Antonio Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, (Madrid: Tecnos, 2003), p. 562.

obligación, que emana del artículo 33 de la Carta, es una *obligación de comportamiento*, mas no de resultado.

En segundo lugar, las partes en una controversia internacional deben comportarse de *buena fe*²³⁸ y *con espíritu de cooperación*²³⁹, según lo dispone la Declaración de Manila sobre el arreglo pacífico de controversias internacionales, adoptada en Asamblea General de las Naciones Unidas el 15 de noviembre de 1982, Resolución 37/10, y el principio V del Decálogo del Acta Final de Helsinki, de 1 de agosto de 1975, adoptada por la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa. Esta última establece que los Estados “procurarán de buena fe y con espíritu de cooperación, lograr una solución rápida y equitativa de la controversia”.²⁴⁰

Finalmente, para cumplir con la obligación de comportamiento, los Estados pueden escoger libremente los medios que crean convenientes. La libre elección de medios refuerza un viejo principio de Derecho Internacional, recogido por la Corte Permanente de Justicia Internacional en su sentencia del 23 de julio de 1923, *Caso relativo al Estatuto de Carelia Oriental*, según el cual ningún Estado está obligado a someter sus controversias a ningún medio concreto sin su consentimiento;²⁴¹ principio que fue repetido por la Corte Internacional de Justicia en su sentencia del 19 de mayo de 1953, *Caso Ambatielos (Grecia c. Reino Unido de Gran Bretaña)*²⁴² y que no hace sino reconocer el principio de independencia de los Estados²⁴³.

No debemos olvidar que la Corte Internacional de Justicia, en una sentencia del 27 de junio de 1986, *Caso concerniente a las Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua*, Nicaragua c. Estados Unidos, afirmó categóricamente en su párrafo 290²⁴⁴ que el principio de solución pacífica de controversias tiene el carácter de regla de Derecho Internacional Consuetudinario.

²³⁸ La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2 párrafo 2, instituye el principio de comportarse Buena Fe de la siguiente manera: “Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.”

²³⁹ La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 1 párrafo 3, incluye como propósito de la Organización el principio de Cooperación se la siguiente manera: “la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.”

²⁴⁰ Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Curso de Derecho Internacional Público*, (Madrid: Tecnos, 1994), pp. 288-289.

²⁴¹ Alejandro J. Rodríguez Carrión, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, (Madrid: Tecnos, 2001), p. 544.

²⁴² “El Tribunal no se separa del principio bien establecido en Derecho Internacional y aceptado por su jurisprudencia así como por la del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, conforme al cual un Estado no puede ser obligado a someter sus diferencias a arbitraje sin su consentimiento.” CIJ, Recueil, 1953, p. 19, *cit.* por José Antonio Pastor Ridruejo, *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya*, (Madrid: Rialp, 1962), p. 443.

²⁴³ Carrillo Salcedo, *loc cit.*

²⁴⁴ [...] the principle that the parties to any dispute, particularly any dispute the continuance of which is likely to endanger the maintenance of international peace and security, should seek a solution by

1.3. INTERVENCIÓN DEL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES

A diferencia de otras situaciones, cuando el Consejo de Seguridad interviene en la solución de alguna controversia, podrá realizar recomendaciones de conformidad con el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas. En el caso que uno de sus miembros esté involucrado, se abstendrá de votar, como se afirma en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 27 párrafo 3:

Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

La Carta de las Naciones Unidas confiere poderes suficientes al Consejo de Seguridad para poder actuar de oficio ante una controversia internacional. En ese sentido la Carta, artículo 34, señala que:

El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

En otros casos, cuando un Estado lo requiera, el Consejo de Seguridad podrá actuar a petición, como se indica en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 35 párrafo 1:

Todo Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar cualquiera controversia, o cualquiera situación de la naturaleza expresada en el Artículo 34, a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

Un caso paradigmático fue el protagonizado por la Unión Sudafricana y otros Estados, cuando por Carta²⁴⁵ de 25 de marzo de 1960, representantes de varios Estados²⁴⁶ solicitaron una reunión urgente del Consejo de Seguridad para examinar la situación resultante de la masacre de manifestantes desarmados que protestaban pacíficamente contra la discriminación y segregación raciales en la Unión Sudafricana. “Opinaban que la situación podría acarrear graves divergencias entre países y poner en peligro la paz y seguridad internacionales”²⁴⁷.

peaceful means. Enshrined in Article 33 of the United Nations Charter, which also indicates a number of peaceful means which are available, **this principle has also the status of customary law** [negrita agregada por nosotros] [...]

²⁴⁵ S/4279 y add.1.

²⁴⁶ Birmania, Camboya, Ceilán, Etiopía, la Federación Malaya, Filipinas, Ghana, Guinea, la India, Indonesia, Irán, Iraq, el Japón, Jordania, Laos, el Líbano, Liberia, Libia, Marruecos, Nepal, el Pakistán, la República Árabe Unida, Sudán, Tailandia, Túnez, Turquía y Yemen.

²⁴⁷ Naciones Unidas, *Repertorio de la Práctica Seguida por los Organos de las Naciones Unidas*, Supplement N° 3, vol. 2, Covering the period 1 January 1959 to 31 December 1966, [documento en línea], (New York: United Nations Publications - Codification Division Office of Legal Affairs United Nations),

En su 851ª sesión, celebrada el 30 de marzo de 1960, el Consejo de Seguridad incluyó el tema en el orden del día, decidiendo invitar²⁴⁸ a los representantes de la Unión Sudafricana, la India, Etiopía, Ghana, Pakistán, Guinea y Liberia a participar, sin derecho a voto, en discusión de la cuestión. “En la misma sesión, el representante de la Unión Sudafricana declaró que su Gobierno consideraba que la inclusión del tema y el debate ulterior sobre el mismo constituían una violación del principio básico de la Carta expuesto en el párrafo 7 del Artículo 2.”²⁴⁹

Varios representantes sostuvieron, empero, que en la Unión Sudafricana, como resultado de su política racial, se había creado una situación cuya prolongación podría poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales en el sentido de los Artículos 34 y 35. Estimaban que, si una situación era susceptible de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales, ni el párrafo 7 del Artículo 2, ni ningún artículo de la Carta debía impedir que las Naciones Unidas tomaran las medidas pertinentes. Se declaró además que la solicitud de los 29 Estados Miembros se basaba en los Artículos 34 y 35 y que era evidente que la política de apartheid adoptada por el Gobierno de la Unión Sudafricana ya había dado lugar a fricción internacional entre este país y varios Estados africanos y asiáticos. Además, el poder de investigación conferido al Consejo de Seguridad en virtud del Artículo 34 no podía invalidarse con una referencia al párrafo 7 del Artículo 2.²⁵⁰

En la 854ª sesión del Consejo, celebrada el 31 de marzo de 1960, [...] se presentó un proyecto de resolución, según el cual el Consejo de Seguridad en el párrafo 1 de la parte dispositiva habría reconocido "que la situación en la Unión Sudafricana es una de aquellas que ha conducido a fricción internacional y que, de persistir, puede poner en peligro la paz y la seguridad internacionales".²⁵¹

Finalmente, en la 856ª sesión del Consejo de Seguridad, del 1º de abril de 1970, el proyecto de resolución fue aprobado como la resolución 134 (1960) por 9 votos contra ninguno y 2 abstenciones (Francia y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte).

Pero además, un Estado no miembro de la ONU puede solicitar la intervención del Consejo de Seguridad, como se estipula la Carta de las Naciones Unidas, artículo 35 párrafo 2a:

Un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas podrá llevar a la atención del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General toda controversia en que sea parte, si acepta de antemano, en lo relativo a la controversia, las obligaciones de arreglo pacífico establecidas en esta Carta.

Ahora bien, un Estado miembro de la ONU tendrá la obligación de recurrir al Consejo de Seguridad cuando no solucione su controversia, de conformidad con el artículo 37 párrafo 1 de la Carta que indica que “Si las partes en una

p. 168, párrafo 14, (Copyright United Nations 2003)
<http://untreaty.un.org/cod/repertory/art34/spanish/rep_supp3_vol2-art34_s.pdf#pagemode=none> [Consulta: 1 de febrero de 2006]

²⁴⁸ El Consejo de Seguridad en su 853ª sesión, celebrada el 31 de marzo de 1960, decidió invitar al representante de Jordania a participar, sin derecho a voto, en la discusión de la cuestión.

²⁴⁹ *Loc cit.* párrafo 16.

²⁵⁰ *Ibid.* párrafo 17.

²⁵¹ *Ibid.* párrafo 18.

controversia de la naturaleza definida en el Artículo 33 no logren arreglarla por los medios indicados en dicho Artículo, la someterán al Consejo de Seguridad”.

Una lectura concordada del Capítulo VI y del artículo 2 párrafo 6 de la Carta de las Naciones Unidas, relativo a la obligación de los Estados no miembros de la ONU de comportarse de acuerdo con la Carta en la medida necesaria para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, lleva a afirmar que una controversia entre un Estado miembro y un Estado no miembro, aun sin el consentimiento del segundo, podrá ser sometida al Consejo de Seguridad, como ocurriera con los pasos preliminares en el *Caso del Estrecho de Corfú (1949)*, ante el Consejo de Seguridad, no siendo Albania miembro de la Organización. La cuestión es hoy más doctrinal que real, habida cuenta de la universalidad de la Organización.²⁵²

Cuando el Consejo de Seguridad tenga a la vista una controversia, podrá actuar de tres maneras:

En primer lugar, si así lo solicitan todas las partes en una controversia, el Consejo de Seguridad podrá hacerles recomendaciones a efecto de que se llegue a un arreglo pacífico, como lo dispone la Carta de la ONU, artículo 38.

En segundo lugar, podrá recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados, según lo indica la Carta de las Naciones Unidas, artículo 36 párrafo 1, tomando en cuenta todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia, como lo dispone el artículo 36 párrafo 2. Todo ello, tomando “también en consideración que las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes a la Corte Internacional de Justicia²⁵³, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de la Corte”, como está dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 36 párrafo 3.

Y en tercer lugar, la Carta de las Naciones Unidas, artículo 37 párrafo 2, prescribe que:

Si el Consejo de Seguridad estimare que la continuación de la controversia es realmente susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Consejo decidirá si ha de proceder de conformidad con el artículo 36 o si ha de recomendar los términos de arreglo que considere apropiados.

No debemos olvidar que en el capítulo VIII de la Carta, dedicado a los Acuerdos Regionales, el artículo 52 dispone que:

Los Miembros de las Naciones Unidas que sean partes en dichos acuerdos o que constituyan dichos organismos harán todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local por medio de tales acuerdos u organismos regionales antes de someterlas al Consejo de Seguridad.

²⁵² Cf. Rodríguez Carrión, *Lecciones... op. cit.*, p. 575.

²⁵³ Ejemplo dado el 9 de abril de 1947, cuando el Consejo de Seguridad refirió el *Caso del Canal de Corfú* a la Corte Internacional de Justicia.

En otras palabras, se debe tratar de solucionar las controversias buscando todos los medios al alcance de los Estados, por lo que no deben acudir al Consejo de Seguridad a menos que hayan agotado otras instancias.

Finalmente, el Consejo de Seguridad puede establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones, como lo señala el artículo 29 de la Carta y en concordancia con el artículo 34 ya citado que establece el poder de investigación del Consejo.

En ese sentido, se podría argüir que existe una obligación de las partes afectadas de permitir la investigación dentro de sus territorios, o que es sólo una recomendación del Consejo. “En la práctica, el consentimiento del Estado afectado se considera necesario para que una Comisión de investigación entre a su territorio”²⁵⁴.

Finalmente, cabe recalcar dos situaciones. En primer lugar, el Consejo de Seguridad, actuando en el marco del Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas sólo puede recomendar, mas no imponer de forma obligatoria una solución a cualquier controversia. Sólo actuando bajo el Capítulo VII de la Carta, el Consejo puede adoptar decisiones obligatorias.

En segundo lugar, la práctica del Consejo de Seguridad al recomendar procedimientos o términos de arreglo muestra una clara primacía de los métodos no jurisdiccionales sobre el arbitraje o el arreglo judicial. Sólo en una ocasión, el *Caso del Estrecho de Corfú*, recomendó la sumisión de la controversia a la Corte Internacional de Justicia, y muy contadas las ocasiones en que se aconsejó el arbitraje; por el contrario, han sido mucho más habituales los casos de nombramiento de un mediador²⁵⁵ o el establecimiento de buenos oficios²⁵⁶ o de conciliación²⁵⁷, en ocasiones la comisión *ad hoc* designada al efecto reúne funciones propias de varios procedimientos de arreglo²⁵⁸. Por otro lado, el Consejo también recurre a técnicas informales como la acción privada del Presidente del Consejo, discusiones privadas o consultas oficiosas.²⁵⁹

²⁵⁴ B. S. Murty, “Solución de las Controversias”, en: Max Sorensen (ed.) *Manual de Derecho Internacional Público*, (México: FCE, 1998), p. 667.

²⁵⁵ Como en la cuestión de Palestina y en la de Chipre.

²⁵⁶ Cuestión de Indonesia.

²⁵⁷ Cuestión del Congo.

²⁵⁸ La Comisión de Naciones Unidas para la India y Pakistán cumplió actividades de investigación, buenos oficios y mediación.

²⁵⁹ Cf. María Paz Andrés Sáenz de Santa María, “El arreglo pacífico de controversias en el ámbito de las organizaciones internacionales”, *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 1985* [documento en línea], (Bilbao: Universidad del País Vasco, 1986), p. 98. <http://www.chu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1985/1985_2.pdf> [Consulta: 1 de marzo del 2005]

1.4. INTERVENCIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES

La Asamblea General de las Naciones Unidas también puede discutir o hacer recomendaciones acerca de cuestiones que hayan sido presentadas a su consideración, como lo prescribe la Carta de la ONU, artículo 11 párrafo 2:

La Asamblea General podrá discutir toda cuestión relativa al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que presente a su consideración cualquier Miembro de las Naciones Unidas o el Consejo de Seguridad, o que un Estado que no es Miembro de las Naciones Unidas presente de conformidad con el Artículo 35, párrafo 2, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12, podrá hacer recomendaciones acerca de tales cuestiones al Estado o Estados interesados o al Consejo de Seguridad o a éste y a aquéllos. Toda cuestión de esta naturaleza con respecto a la cual se requiera acción será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla.

Este artículo debe concordarse con el Artículo 14 de la Carta que prescribe que:

Salvo lo dispuesto en el Artículo 12, la Asamblea General podrá recomendar medidas para el arreglo pacífico de cualesquiera situaciones, sea cual fuere su origen, que a juicio de la Asamblea puedan perjudicar el bienestar general o las relaciones amistosas entre naciones, incluso las situaciones resultantes de una violación de las disposiciones de esta Carta que enuncian los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

La Carta de las Naciones Unidas, artículo 12 párrafo 1, establece que “mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna esta Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna sobre tal controversia o situación, a no ser que lo solicite el Consejo de Seguridad”.

Finalmente, la Carta de las Naciones Unidas, artículo 11 párrafo 1, señala que “la Asamblea General podrá considerar los principios generales de la cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”.

En vista del paralelismo de las competencias del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, ¿qué criterios responden los Estados para decidir llamar la atención del Consejo o de la Asamblea sobre una determinada controversia?

Como indica Rodríguez Carrión²⁶⁰, dos factores son importantes aquí: en primer lugar, la dicotomía actividad contra ampliación política, es decir, las recomendaciones del Consejo de Seguridad tienen más capacidad operativa desde el punto de vista político, en cambio, los debates en la Asamblea General tienen mayor resonancia desde la perspectiva de la propaganda política. En segundo lugar, la posible utilización del veto de alguna de las grandes potencias obliga a un contenido más ponderado de contenidos de las resoluciones del Consejo de Seguridad, mientras que el poder del voto de la mayoría en la Asamblea General

²⁶⁰ Rodríguez Carrión, *Lecciones...*, *op. cit.*, p. 576-577.

puede propiciar la adopción de contenidos menos equilibrados, aun a costa de la menor eficacia práctica. Por ello, mientras en la Asamblea General es posible obtener un texto que respalde, siquiera sea tibiamente, las posiciones propias, en el Consejo de Seguridad el veto de una gran potencia puede prestar al adversario el argumento de que la propuesta fue rechazada por la Organización.

1.5. INTERVENCIÓN DE OTROS ÓRGANOS DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA SOLUCIÓN PACÍFICA DE CONTROVERSIAS INTERNACIONALES

El Secretario General de las Naciones Unidas no es sólo “el más alto funcionario administrativo de la Organización” (Carta de la ONU artículo 97), sino que desempeñará las demás funciones que le encomienden los órganos de la Organización (Carta de la ONU artículo 98).

Asimismo, “el Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” (Carta de la ONU artículo 99).

Por ejemplo, “en 1964, el Consejo de Seguridad confió al Secretario General la responsabilidad de mantener el orden y la paz y de restablecer la normalidad en Chipre”²⁶¹.

Finalmente, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) de las Naciones Unidas cumple una labor secundaria en la solución de controversias.

Sin embargo, al ejercer sus funciones de discusión y recomendación (artículo 62 de la Carta de la ONU), puede asumir indirectamente un papel en la solución de los conflictos. Por ejemplo, en 1950 el ECOSOC consideró una queja contra la Unión Soviética por interceptar transmisiones de radio en relación con la libertad de información, y declaró que dicha actividad era contraria a los principios aceptados de libertad de información (Resolución 306 B XI, de 9 de agosto, 1950)²⁶².

1.6. OBLIGATORIEDAD DE SOLUCIONAR PACÍFICAMENTE CONTROVERSIAS INTERNAS EN SITUACIONES ESPECÍFICAS

En principio, no existe una obligatoriedad en el Derecho Internacional General de solucionar pacíficamente las controversias internas, sin embargo ante situaciones específicas existiría una obligación de realizar ese precepto.

²⁶¹ Murty, *op. cit.*, p. 670.

²⁶² Cf. Murty, *op. cit.*, p. 670.

1.6.1. Fundamentos del Derecho Internacional para aplicar el principio de solución pacífica a los conflictos internos

Como hemos señalado en el capítulo primero, después de la Guerra Fría los conflictos internos se han intensificado de tal forma que pueden llegar a ser considerados como una amenaza a la paz y seguridad internacionales, de allí la importancia que implica su solución pacífica.

1.6.1.1. Violación de la soberanía de los Estados

La violación a la soberanía estatal internacionaliza un conflicto, por tanto implica la obligación de solucionar pacíficamente el conflicto.

Una de las formas en que se viola la soberanía de un Estado que enfrenta un conflicto interno es cuando un Estado o un grupo de Estados intervienen, internacionalizando así el conflicto.

Como ejemplo podemos citar el proceso de independencia del Congo Belga (1960), en el que hubo intervención de tropas belgas en el Congo para impedir que el gobierno congoleño resuelva la secesión de Katanga violando así la soberanía congoleña.²⁶³

Por otro lado, un conflicto interno puede afectar la soberanía de los Estados vecinos mediante el éxodo de refugiados o cuando las partes en el conflicto cruzan la frontera para realizar actividades militares.

“Tales violaciones de soberanía, al comprometer a otros Estados, internacionalizan una guerra interna.”²⁶⁴

Ejemplo de éxodo de refugiados a causa de un conflicto interno lo encontramos en Sudán, cuya región de Darfur se encuentra en una situación de crisis humanitaria a causa de un conflicto que comenzó a inicios del 2003. Según estimaciones de *Intermón Oxfam*²⁶⁵, la situación de 1.800.000 desplazados en Darfur²⁶⁶ y 200.000 refugiados en el Chad no ha dejado de empeorar.

²⁶³ Vid Augusto Hernández Campos, “Solución pacífica de controversias: Su aplicación a conflictos internos”, *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo LII, N° 120 (julio-diciembre del 2002), p. 214.

²⁶⁴ *Ibid*, p. 216.

²⁶⁵ Vid: Intermón Oxfam <<http://www.intermonoxfam.org/page.asp?id=1291&idioma=1>> (El nombre "Oxfam" proviene del Comité de Oxford de Ayuda contra el Hambre, fundado en Gran Bretaña durante la Segunda Guerra Mundial, en 1942. Actualmente Oxfam Internacional está conformada por 12 ONGs, entre ellas Intermón Oxfam.)

²⁶⁶ El conflicto ha ocasionado más que 200,000 civiles asesinados y casi 2 millones de personas han sido desplazadas; las posesiones de la población han sido saqueadas y la economía destruida. Un no revelado número de hombres, mujeres y niños han sido víctimas de crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad, y Limpieza étnica. Vid: Human Right Watch, “Darfur: Humanitarian Aid under Siege”, [documento en línea], N° 1, mayo 2006, p. 6. <<http://hrw.org/backgrounder/africa/sudan0506/darfur0506.pdf>> [Consulta: 2 de mayo de 2006]

Por otro lado, ejemplo reciente de actividades militares en territorio extranjero a causa de un conflicto interno lo encontramos en Ecuador, que fue víctima de una violación flagrante de su soberanía cuando el gobierno colombiano autorizó un ataque a la guerrilla de las FARC en pleno territorio ecuatoriano (2006).

1.6.1.2. Violación grave de los Derechos Humanos

Como hemos explicado en el Capítulo 1, el núcleo duro de los derechos humanos es considerado como *ius cogens* y por tanto su respeto tiene carácter *erga omnes*. En ese sentido, un conflicto interno que tenga como característica la violación masiva y sistemática de los derechos humanos internacionaliza el conflicto. Esta dimensión internacional obliga a los Estados a solucionarlo pacíficamente.

Como caso paradigmático encontramos al conflicto interno entre el régimen de la minoría blanca de Ian Smith en Rhodesia (que se autoproclamó independiente de Gran Bretaña en 1965) y la guerrilla que organizó la mayoría negra (1972-1980).

El Consejo de Seguridad²⁶⁷ estableció sanciones, indicando que la causa del conflicto internacional no era la secesión (acto unilateral de independencia), sino el plan de los secesionistas de quitar los derechos electorales a la mayoría negra, situación evidente de violación de los derechos humanos, internacionalizando así el conflicto.²⁶⁸

1.6.1.3. Violación grave de las necesidades humanitarias

En un conflicto armado interno existen situaciones que amenazan la vida de la población civil. Como consecuencia de ellos cientos o miles de personas se ven obligadas de dejar sus hogares huyendo de las masacres o la falta de comida. Estas personas, desplazadas o refugiadas, privadas de sus necesidades primordiales necesitan una ayuda humanitaria que muchas veces el Estado territorial no puede o no quiere brindar.

Ejemplo de la internacionalización de un conflicto a causa de la violación grave de las necesidades humanitarias lo encontramos en la intervención de las Naciones Unidas en Somalia (1992), cuando el Consejo de Seguridad²⁶⁹ profundamente perturbado por la magnitud del “sufrimiento humano” causado por el conflicto interno, consideró que la persistencia de la situación constituye una amenaza a la paz y seguridad internacionales.

²⁶⁷ Resolución 216 del Consejo de Seguridad de 1965 (no reconocer al régimen de Smith y no colaborar con él); Resolución 217 del Consejo de Seguridad de 1965 (cortar todo contacto económico y militar con Salisbury); Resolución 232 del Consejo de Seguridad de 1966 (condena al régimen de Smith como una amenaza a la paz internacional).

²⁶⁸ Hernández Campos, *op cit.*, p. 219.

²⁶⁹ Resolución 746 del Consejo de Seguridad del 17 de marzo de 1992, aprobada por unanimidad en la 3060ª sesión.

1.6.2. Dispositivos que autorizan la intervención

El sistema internacional contempla entre sus normas la prohibición de la intervención en asuntos internos, sin embargo, dicha regla tiene excepciones, como la intervención legítima deducida de la Carta de las Naciones Unidas.

1.6.2.1. Carta de las Naciones Unidas

Hemos estudiado líneas arriba que el Consejo de Seguridad tiene la autoridad para solucionar cualquier controversia que sea susceptible de amenazar la paz y seguridad internacionales “la extensión de la autoridad del Consejo de Seguridad para intervenir en conflictos internos depende de que éste lo defina como una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión”²⁷⁰. Esto en base a la Carta de las Naciones Unidas, artículo 39.

Asimismo, el artículo 40 y 41 de la Carta proporcionan al Consejo, respectivamente, la autoridad para instar a las partes a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias y la autoridad para adoptar las medidas no coercitivas para el cumplimiento de sus decisiones, “las que pueden incluir la obligación de las partes de un conflicto interno a la solución negociada”²⁷¹.

Por otro lado, las “organizaciones regionales”²⁷² también han sido dotadas de facultades, aunque más limitadas, para solucionar pacíficamente controversias de carácter local, en base al artículo 52 de la Carta.

Entonces, estas organizaciones internacionales pueden intervenir en la solución de los conflictos internos.

1.6.2.2. Derecho Internacional General

Uno de los instrumentos internacionales considerado como parte del derecho internacional consuetudinario es el Protocolo I de 1977, sobre las Guerras de Liberación Nacional, que internacionaliza tanto las luchas contra la dominación colonial, como las luchas contra regímenes racistas.

²⁷⁰ Hernández Campos, *op. cit.*, p. 235.

²⁷¹ *Ibid.*

²⁷² Cuyo fin sea entender en los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y susceptibles de acción regional, siempre que dichos acuerdos u organismos, y sus actividades, sean compatibles con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas.

Tabla 2: Aplicación voluntaria u obligatoria del principio de solución pacífica de controversias (PSP) a conflictos Internos

FORMA DE APLICACIÓN	FUNDAMENTOS Y CAUSAS PARA SU FORMA DE APLICACIÓN	DISPOSITIVOS QUE AUTORIZAN LA INTERVENCIÓN Y LA APLICACIÓN OBLIGADA DEL PSP
VOLUNTARIA	PRINCIPIO DE NO INTERVENCIÓN	
OBLIGATORIA	<ul style="list-style-type: none"> • Violación de la soberanía de los Estados • Violación grave de los Derechos Humanos • Violación grave del Derecho Internacional Humanitario 	<p>CARTA DE LA ONU:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Art. 1, pár. 1 • Art. 2, pár. 7 • Arts. 39, 40, 41 • Arts. 52, 54 <p>DI GENERAL: Protocolo I de 1977</p>

Fuente: Augusto Hernández Campos, “Solución pacífica de controversias: su aplicación a conflictos internos”, *Revista Peruana de Derecho Internacional*, Tomo LII, julio-diciembre, N° 120, 2002, p. 237.

2. USO DE LA FUERZA EN EL SISTEMA DE LAS NACIONES UNIDAS

El uso de la fuerza se ubica dentro del Derecho de las Relaciones Conflictivas, se puede estudiar bajo la Carta de las Naciones Unidas o bajo el Derecho Internacional general. Aquí lo estudiaremos dentro del sistema de las Naciones Unidas.

2.1. ANTECEDENTES

En la Edad Antigua se hablaba de la guerra como *bellum iustum* y *iusta causa*. Llegada la Edad Media fue la patrística la que se encargó de ampliar la doctrina de la guerra justa en base a los tratadistas romanos.

Más adelante, los autores del siglo XVI al siglo XVIII, especialmente los teólogos-juristas de la escuela de Salamanca, Francisco de Vitoria (1483-1546), Luis de Molina (1535-1600) y Francisco Suárez (1548-1617), se ocupan de las condiciones que deben reunirse para que los príncipes puedan legítimamente iniciar una guerra desarrollando la doctrina del *ius ad bellum*. Sin embargo, Durante el siglo XIX se abandonan las consideraciones etico-jurídicas de la

doctrina del *ius ad bellum* y la guerra se concibe como un atributo del Estado al que puede recurrir, como medio de autotutela (*self help*) o como medio de asegurar su conservación.²⁷³

Sin embargo, no es hasta la etapa del Derecho Internacional Clásico cuando el concepto de guerra justa se hace relativo ya que los doctrinarios de la época se dieron cuenta que los Estados podían interpretar que ciertas guerras eran o no justas (a esto le denominaron probabilismo).²⁷⁴

En la etapa del Derecho Internacional Clásico se desarrollaron doctrinariamente ciertas categorías de uso de la fuerza como la guerra misma o ciertas formas de medidas cercanas a la guerra como las retorsiones²⁷⁵ o represalias, además los Estados aplicaban la autoayuda y la legítima defensa principio que hoy sobrevive.

Sin embargo, no es hasta la II Convención de La Haya de 1907²⁷⁶, adoptada por la Conferencia de Paz de La Haya de 1907²⁷⁶, relativa a la prohibición del uso de la fuerza para el cobro de deudas contractuales, en que se construye el primer hito en la prohibición del uso de la fuerza en las relaciones internacionales.

2.2. PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA BAJO EL DERECHO INTERNACIONAL MODERNO

Luego de la Primera Guerra Mundial, surge el Convenio de la Sociedad de Naciones (1919) que sin embargo no prohíbe la guerra, pero en su artículo 12 trata de retrasarla:

Todos los miembros de la Liga convienen en que si surge entre ellos alguna diferencia susceptible de producir una ruptura, la someterán bien al procedimiento del arbitraje, ya al examen del Consejo. Convienen, además, en que en ningún caso deberán recurrir a la guerra antes de que expire un plazo de tres meses después de la sentencia de los árbitros o del informe del Consejo.

En todos los casos previstos por este Artículo, la sentencia de los árbitros se dictará en un plazo razonable, y el Consejo deberá emitir su informe en el plazo de seis meses a contar desde la fecha en que se le haya sometido la diferencia.

²⁷³ Cf. Oriol Casanovas y La Rosa, "EL principio de la prohibición del uso de la fuerza", en: Manuel Díez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, (Madrid: Tecnos, 2001), p. 845.

²⁷⁴ Para un examen más detallado sobre el uso de la fuerza *vid.* Augusto Hernández Campos. "Uso de la Fuerza en el Derecho Internacional: Aplicación en Conflictos Internos", *Agenda Internacional*, Año VII, N° 15, 2000, pp.131-181.

²⁷⁵ Son medidas legales, como la imposición de derechos aduaneros especiales, la llamada del embajador a consulta, la ruptura de relaciones diplomáticas, etc. Esta categoría todavía subsiste y es regulada inclusive en la Organización Mundial del Comercio.

²⁷⁶ Conocida con el nombre de Convención Drago-Porter, surgió gracias al argentino Luis María Drago (1859-1921) como consecuencia de las represalias, bloqueos marítimos y bombardeos de puertos, ejercidos en 1902 por Italia, Alemania y el Reino Unido contra Venezuela, por su demora en el pago de deudas. El Convenio, que también lleva asociado el nombre del delegado norteamericano general Horacio Porter, establece el compromiso de no recurrir a la fuerza contra un país deudor, salvo que éste no acepte la solución del conflicto mediante el arbitraje. *Vid.* Díez de Velasco, *Instituciones de Derecho Internacional Público*, *op. cit.*, p. 846.

Más adelante los diversos Estados se comprometieron con el *Pacto Briand-Kellogg* de 1948²⁷⁷ o Pacto general de renuncia a la guerra. Sin embargo, a pesar de haberlo ratificado, muchos Estados siguieron utilizando su fuerza armada sin declarar la guerra, lo que no habría estado prohibido *in strictu sensu*.

Con el nacimiento de las Naciones Unidas, terminada la Segunda Guerra Mundial, se proclama como regla de Derecho Internacional el principio de prohibición del uso de la fuerza.

La Carta de las Naciones Unidas, artículo 2 párrafo 4, prescribe que:

Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.

Esta abstención no sólo de la fuerza, sino de la amenaza de su uso, significa que los Estados no podrán hacer uso de su *fuerza armada*²⁷⁸ en sus relaciones con otros Estados, mas no prohíbe otras medidas coercitivas como las sanciones económicas.

La Asamblea General de la ONU ha contribuido al desarrollo del principio de prohibición del uso de la fuerza, así, la Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas²⁷⁹, indica que:

Todo Estado tiene el deber de abstenerse, en sus relaciones internacionales, de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza [...]

Una guerra de agresión constituye un crimen contra la paz [...]

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar o fomentar la organización de fuerzas irregulares o de bandas armadas, incluidos los mercenarios, para hacer incursión en el territorio de otro Estado.

Todo Estado tiene el deber de abstenerse de organizar, instigar, ayudar o participar en actos de guerra civil o en actos de terrorismo en otro Estado o de consentir actividades organizadas dentro de su territorio encaminadas a la comisión de dichos actos [...]

La Corte Internacional de Justicia (CIJ) se ha pronunciado sobre la cualidad consuetudinaria del principio que estamos estudiando.

En el *Caso sobre las Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua*, la CIJ, en su sentencia del 27 de junio de 1986, expresó que existe en el Derecho Internacional Consuetudinario una *opinio iuris* respecto a la calidad obligatoria de tal principio, que puede ser deducida, *inter alia*, de la actitud de las Partes y de los

²⁷⁷ Firmado en París el 27 de agosto de 1928

²⁷⁸ En ese sentido *vid* Eduardo Jiménez de Aréchaga, *Derecho Constitucional de las Naciones Unidas* (Madrid, 1958), *cit.* por Díez de Velasco, *Instituciones...*, *op. cit.* p. 848.

²⁷⁹ Resolución AG 2625 (XXV), adoptada el 24 de octubre de 1970.

Estados hacia ciertas resoluciones de la Asamblea General, particularmente la Resolución 2625 (XXV)²⁸⁰.

El principio de no empleo de la fuerza, opina la Corte²⁸¹, puede ser considerado como un principio de Derecho Internacional Consuetudinario, no condicionado por las previsiones que se relacionan con la seguridad colectiva, o las facilidades o contingentes armados a ser suministrados bajo el artículo 43 de la Carta.

Sin embargo, en el caso citado, la CIJ opinó que, mientras suministrar armas y entrenar a los *Contras*²⁸² puede indubitadamente involucrar la amenaza o el empleo de la fuerza contra Nicaragua, esto no necesariamente ocurre respecto a todas las formas de ayuda del gobierno de Estados Unidos. En particular, la Corte considera que el mero envío de fondos a *los contras*, aunque constituye sin duda una intervención en los asuntos internos, no supone en sí mismo un uso de la fuerza.²⁸³

2.3. EXCEPCIONES A LA PROHIBICIÓN DEL USO DE LA FUERZA

Tiempo atrás se quiso interpretar el artículo 2, párrafo 4, de la Carta de las Naciones Unidas, especialmente la frase “contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado” en un sentido estricto.

Ejemplo de ello fue el *Caso del Canal de Corfú*, Reino Unido de Gran Bretaña vs. Albania (1949), en el que Gran Bretaña arguyó ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) que una operación de limpieza de minas efectuada por sus unidades navales en aguas territoriales albanesas no era contraria al artículo 2, párrafo 4, de la Carta, porque tal acción no amenazó ni la integridad territorial ni la independencia política de Albania.

En respuesta a ello, la CIJ en su sentencia sobre el *Caso del Canal de Corfú*, sostuvo que:

Sólo puede considerar al pretendido derecho de intervención como la manifestación de una política de fuerza, que en el pasado ha ocasionado los más graves abusos y que, cualesquiera que sean las deficiencias del sistema actual de organización internacional, no encuentra lugar alguno en el Derecho Internacional. La intervención es quizá menos aceptable en la forma particular que presenta en este caso, puesto que reservada por la naturaleza de las cosas a los Estados más poderosos, podría llevar fácilmente a falsear la administración de la justicia internacional.²⁸⁴

²⁸⁰ *Caso sobre las Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua*, Sentencia del 27 de junio de 1986, párrafo 188.

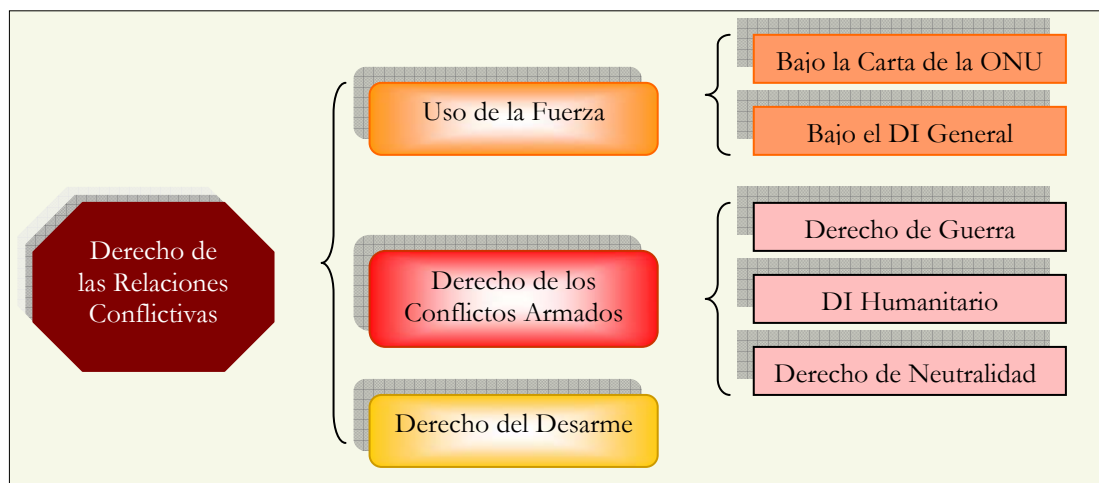
²⁸¹ *Ibid.*

²⁸² Grupo armado de resistencia nicaragüense creado en 1981 con financiamiento estadounidense. Luchaba contra la revolución comunista impuesta por el Frente Sandinista de Liberación Nacional.

²⁸³ *Cf. Caso sobre las Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua*, Sentencia del 27 de junio de 1986, párrafo 228.

²⁸⁴ Corte Internacional de Justicia, *Caso del Canal de Corfú*, Reino Unido de Gran Bretaña vs. Albania - Méritos, sentencia del 9 de abril de 1949, p. 32. [Documento en línea], <<http://www.icj->

Figura 5: Lugar que ocupa el uso de la fuerza en el Derecho de las Relaciones Conflictos



Fuente: Augusto Hernández Campos, “Uso de la Fuerza en el Derecho Internacional”, *Agenda Internacional*, Año VII, N° 15, (junio-diciembre, 2000), p. 162.

2.3.1. Legítima Defensa Individual y Colectiva

La legítima defensa la encontramos regulada en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 51, de la siguiente manera:

Ninguna disposición de esta Carta menoscabará el derecho inmanente de legítima defensa, individual o colectiva, en caso de ataque armado contra un Miembro de las Naciones Unidas, hasta tanto que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales. Las medidas tomadas por los Miembros en ejercicio del derecho de legítima defensa serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, y no afectarán en manera alguna la autoridad y responsabilidad del Consejo conforme a la presente Carta para ejercer en cualquier momento la acción que estime necesaria con el fin de mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Este artículo, que recoge el derecho internacional consuetudinario, no hace más que reconocer el derecho de autotutela o autoayuda que tienen todos los Estados soberanos. Sin embargo, para algunos autores²⁸⁵ su interpretación debe ser restrictiva ya que sólo hace referencia a la respuesta ante un *ataque armado* y no ante otras situaciones como la amenaza de la paz. “Se trata así de una medida de

cij.org/icjwww/icas/es/icc/icc_ijudgment/iCC_ijudgment_19490409.pdf [Consulta: 1 de marzo de 2005]

²⁸⁵ Como Carrillo Salcedo, *op. cit.*, p. 327.

carácter perentorio pero provisional y en tanto no accione la comunidad internacional las medidas de tipo colectivo que tiene previstas”²⁸⁶.

Actuar en legítima defensa implica, entonces, un ataque armado previo, sin embargo, el 14 de diciembre de 1974, la Asamblea General adoptó por consenso la Resolución 3314 (XXIX) sobre la Definición de Agresión, en cuyo artículo 2 se indica que:

El primer uso de la fuerza armada por un Estado en contravención de la Carta constituirá prueba *prima facie* de un acto de agresión, aunque el Consejo de Seguridad puede concluir, de conformidad con la Carta, que la determinación de que se ha cometido un acto de agresión no estaría justificada a la luz de otras circunstancias pertinentes, incluido el hecho de que los actos de que se trata o sus consecuencias no son de suficiente gravedad.

Para Díez de Velasco²⁸⁷, esta disposición admite la legítima defensa preventiva, pues reconoce que en algunos casos ‘el primer uso’ de la fuerza no sea un acto de agresión, pero en definitiva, según la resolución, la cuestión de si ha cometido un acto de agresión queda en manos del Consejo de Seguridad.

La acción militar de Estados Unidos en Irán llevada a cabo entre el 24 y 25 de abril de 1980 para liberar a su personal diplomático y consular que estaban tomados como rehenes en su propia embajada en Teherán, fue justificada por el entonces Presidente estadounidense, James Carter, como una intervención humanitaria, dados los riesgos existentes para los rehenes, legitimada en última instancia como ejercicio del derecho de legítima defensa por parte de los Estados Unidos de América.²⁸⁸

Al no existir ataque armado previo, podría pensarse que no se encuadra como legítima defensa, “aunque sí una intervención limitada, necesaria y proporcionada, y justificada como contramedida del Estado víctima respecto del ilícito previo imputable a la República Islámica de Irán, responsable internacionalmente del secuestro de personas internacionalmente protegidas cuyas vidas se encontraban seriamente amenazadas”²⁸⁹. Lamentablemente, la Corte Internacional de Justicia, que estaba viendo el *Caso concerniente al personal diplomático y consular de Estados Unidos en Teherán* (Estados Unidos vs. Irán 1979-1981), no se pronunció sobre el tema de fondo.

La legítima defensa no sólo puede ser individual, sino colectiva, así lo indica el artículo 51 de la Carta de la ONU. Sin embargo, debemos hacer algunas precisiones con relación a ello.

²⁸⁶ Alejandro Rodríguez Carrión, *Uso de la Fuerza por los Estados. Interacción entre política y derecho: Algunos problemas*, (Málaga: Organización Sindical, 1974), p. 56.

²⁸⁷ Díez De Velasco, *Instituciones...*, *op. cit.*, p.851.

²⁸⁸ *Vid* Carrillo Salcedo, *op. cit.*, p. 328.

²⁸⁹ *Ibid.*

En el caso concerniente a las actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua, Estados Unidos expuso que su actuación fue en base al artículo 51 de la Carta, en otras palabras, el derecho de autodefensa colectiva.

Sin embargo la Corte sentenció que no puede justificarse como legítima defensa colectiva conductas hostiles si los Estados agraviados no la requirieron:

Está también claro que es el Estado que es la víctima de un ataque armado debe formar y declarar la opinión de que ha sido atacado. No hay ninguna regla en el derecho internacional consuetudinario permitiendo que otro Estado ejercite el derecho de la autodefensa colectiva en base de su propia valoración de la situación. Donde la autodefensa colectiva es invocada, es esperado que el Estado para cuyo beneficio es usado este derecho habrá declarado él mismo ser víctima de un ataque armado.²⁹⁰ [...]

Es también evidente que si el Estado víctima desea que otro Estado venga a su ayuda en el ejercicio del derecho de la autodefensa colectiva, normalmente hará una solicitud expresa en tal efecto [...]²⁹¹

2.3.1.1. Condiciones de ejercicio de la Legítima Defensa

El ejercicio de la legítima defensa debe cumplir ciertas condiciones que “se derivan de la práctica inveterada de los Estados –necesidad, proporcionalidad e inmediatez-; otras corresponden a su articulación con el sistema de seguridad colectiva –provisionalidad y subsidiariedad-”²⁹².

Para graficar la condición del estado de necesidad y proporcionalidad es usual citar el *Caso del Carolina* (1837), entre EEUU y Gran Bretaña.

El *Caroline*, buque bajo pabellón estadounidense que suministraba ayuda a rebeldes canadienses contra Gran Bretaña, fue destruido –con pérdidas de vidas humanas- el 30 de diciembre de 1837 por los británicos cuando se encontraba fondeado en aguas de los Estados Unidos. Los británicos justificaron el hecho como legítima defensa. En respuesta, Daniel Webster, Secretario de Estado de EEUU, expuso que para que el recurso a la legítima defensa fuera admisible, el país afectado debía demostrar “una necesidad de legítima defensa instantánea, irresistible, que no permitiera la opción de otros medios y no dejara momento alguno de deliberación”.²⁹³

En otras palabras, la necesidad indica que éste será el único medio a recurrir. La proporcionalidad incluye la magnitud de la fuerza a utilizar.

Hay que recordar que la CIJ se planteó, en el *Caso sobre la legalidad de la amenaza o el uso de armas nucleares* (1996), si la condición de proporcionalidad haría ilegal un ejercicio de la legítima defensa basado en la utilización de armas nucleares,

²⁹⁰ Corte Internacional de Justicia, *Caso Concerniente a las Actividades Militares y Paramilitares en y contra Nicaragua - Méritos*, Sentencia del 27 de junio de 1986, párrafo 195.

²⁹¹ *Ibid*, párrafo 232.

²⁹² Antonio Remiro Brotons *et al.*, *Derecho Internacional* (Madrid: McGraw-Hill, 1997), p. 921.

²⁹³ *Ibid*, p. 922-923.

concluyendo que para que un ejercicio proporcional de la legítima defensa sea lícito debe cumplir también con los requerimientos del Derecho aplicable a los conflictos armados.²⁹⁴

Otra condición que se deriva del artículo 51 es la inmediatez esto en concordancia con el artículo 2 párrafo 4 sobre prohibición del uso de la fuerza.

Las condiciones de provisionalidad y subsidiariedad significan que las medidas tomadas en ejercicio del derecho de legítima defensa tanto individual como colectiva, serán comunicadas inmediatamente al Consejo de Seguridad, según lo indica el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

2.3.1.2. Ampliación de la interpretación del ejercicio de la Legítima Defensa individual y colectiva

El Consejo de Seguridad, luego de los atentados del 11 de setiembre en EEUU, decidió ampliar el alcance de la legítima defensa, es sus Resoluciones 1368 y 1373. A pesar de las interpretaciones en contra, lo cierto es que dichas resoluciones legitimaron la invasión estadounidense en Afganistán.

El 12 de septiembre de 2001, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1368, en la que se reconoce que un acto de terrorismo constituye una amenaza a la paz y seguridad internacionales²⁹⁵. En la misma Resolución, el Consejo también reconoció el derecho a actuar en legítima defensa individual o colectiva en respuesta a los ataques terroristas. Aunque esta resolución deja en claro que la fuerza militar puede ser utilizada para enfrentar la amenaza terrorista, no especifica cuándo, dónde y cuánta fuerza puede utilizarse.

Consideramos, entonces, que el Consejo de Seguridad ha ampliado la interpretación del artículo 51 de la Carta de la ONU considerando como límite al principio de no-intervención la legítima defensa ante ataques terroristas promovidos por Estados o cuando un Estado da refugio a terroristas que han realizado algún ataque armado a un miembro de la ONU. Dar refugio a grupos armados podría ser interpretado como un asunto interno, sin embargo, si el Consejo de Seguridad no lo considerar de ese modo.

2.3.2. Uso de la Fuerza contra Estados Enemigos

A pesar de los años, todavía existe en la Carta de la ONU la mención a los “Estados enemigos”²⁹⁶.

²⁹⁴ *Ibid*, p. 922.

²⁹⁵ El 24 de octubre de 2002, el Consejo de Seguridad reafirmó que los actos de terrorismo constituían una amenaza a la paz y seguridad internacionales en Resolución 1440, después que terroristas tomaran a cientos de rehenes en un teatro de Moscú.

²⁹⁶ La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 52 párrafo 2, prescribe que “el término ‘Estados enemigos’ empleado en el párrafo 1 de este Artículo se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta”.

Esta frase de la Carta hace referencia a las “Potencias del Eje”, Alemania, Italia y Japón, que perdieron la Segunda Guerra Mundial contra los aliados, y sin embargo ahora son miembros de las Naciones Unidas, inclusive algunos han formado parte del Consejo de Seguridad como Miembros No Permanentes.

Así, el Artículo 53 de la Carta indica que:

1. El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos, según se les define en el párrafo 2 de este Artículo, se tomen las medidas dispuestas en virtud del Artículo 107 o en acuerdos regionales dirigidos contra la renovación de una política de agresión de parte de dichos Estados, hasta tanto que a solicitud de los gobiernos interesados quede a cargo de la Organización la responsabilidad de prevenir nuevas agresiones de parte de aquellos Estados.
2. El término "Estados enemigos" empleado en el párrafo 1 de este Artículo se aplica a todo Estado que durante la segunda guerra mundial haya sido enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta.

De la misma manera el Artículo 107 prescribe que:

Ninguna de las disposiciones de esta Carta invalidará o impedirá cualquier acción ejercida o autorizada como resultado de la Segunda Guerra Mundial con respecto a un Estado enemigo de cualquiera de los signatarios de esta Carta durante la citada guerra, por los gobiernos responsables de dicha acción.

Si bien es cierto al final de la Segunda Guerra Mundial era de vital importancia estos artículos, ahora están desfasados y deben ser modificados, ya que en teoría cualquier Estado podría accionar contra los “Estados enemigos” cumpliendo ciertos requisitos que hoy por hoy son imposibles.

2.3.3. Medidas Coercitivas de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas, por intermedio del Consejo de Seguridad podrán utilizar medidas coercitivas ante situaciones que éste crea conveniente, en aplicación del Capítulo VII de la Carta.

Ejemplo de medidas coercitivas que puedan ser considerados uso de la fuerza, mas no impliquen una agresión directa son los bloqueos navales.

2.3.4. Uso de la Fuerza Autorizado por las Naciones Unidas

En primer lugar el Consejo de Seguridad podrá utilizar la fuerza armada, en caso de quebrantamiento de la paz o acto de agresión, según lo estimare conveniente, como lo indica la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 42:

Si el Consejo de Seguridad estimare que las medidas de que trata el Artículo 41²⁹⁷ pueden ser inadecuadas o han demostrado serlo, podrá ejercer, por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales. Tal acción podrá comprender demostraciones, bloqueos y otras operaciones ejecutadas por fuerzas aéreas, navales o terrestres de Miembros de las Naciones Unidas.

Este artículo debe ser concordado con la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 39 que señala que es el propio Consejo el que determinará la existencia de una amenaza a la paz o acto de agresión:

El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

La primera vez que el Consejo de Seguridad autorizó a una coalición de Estados el uso de la fuerza fue en la guerra de Corea. Otro caso paradigmático fue la autorización del uso de la fuerza a una coalición de Estados ante la invasión de Irak por Kuwait.

Por otro lado, la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 52 párrafo 1, prescribe que:

El Consejo de Seguridad utilizará dichos acuerdos u organismos regionales, si a ello hubiere lugar, para aplicar medidas coercitivas bajo su autoridad. Sin embargo, no se aplicarán medidas coercitivas en virtud de acuerdos regionales o por organismos regionales sin autorización del Consejo de Seguridad, salvo que contra Estados enemigos [...]

Entonces, el Consejo de Seguridad podrá autorizar a un organismo regional a usar la fuerza en cumplimiento de su mandato de mantener la paz y seguridad internacionales.

2.4. USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA NO PREVISTO EN LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

Existen otras formas de uso de la fuerza que no estando previstas en la Carta de las Naciones Unidas y, sin embargo, son consideradas legítimas por el Derecho Internacional general. A continuación las desarrollamos.

²⁹⁷ La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 41, otorga al Consejo de Seguridad las facultades para “decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas”.

2.4.1. Uso Legítimo de la Fuerza de los Pueblos que luchan por su libre determinación: Guerras de Liberación Nacional (Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra - 1977)

A pesar que el Derecho Internacional no ha definido con claridad el término “pueblo”, el Protocolo I a las Convenciones de Ginebra de 1977 ha regulado las luchas que ellos tienen contra la dominación colonial, la ocupación extranjera y los regímenes racistas.

La expresión “dominación colonial” implica el caso en que un pueblo ha tenido que tomar las armas para liberarse de la dominación de otro pueblo.²⁹⁸ Tal es el caso de Argelia que enfrentó entre 1954 y 1962 un sangriento enfrentamiento contra la ocupación colonial de Francia.

La expresión “ocupación extranjera” cubre los casos de ocupación parcial o total de un territorio que aún no está plenamente constituido en Estado.²⁹⁹ Como es el caso de la invasión y ocupación israelí al territorio palestino desde 1948 hasta la fecha.

Por último, la expresión “regímenes racistas” implica si no la existencia de dos pueblos distintos, por lo menos una separación que garantiza, en el seno de un pueblo, la hegemonía de una parte de éste según una concepción racial.³⁰⁰ Como lo fue el caso del gobierno de Rhodesia, cuyo régimen racista fue duramente criticado a nivel internacional a tal punto de ser declarado como una amenaza a la paz y seguridad internacionales por el Consejo de Seguridad³⁰¹. Asimismo, el 10 de noviembre de 1975, la Asamblea General de la ONU, mediante su Resolución 339 (XXX) sobre Eliminación de todas las formas de discriminación racial, declaró que el sionismo es una forma de racismo y discriminación racial.

La regulación de este tipo de conflictos tiene su basamento en el principio de libre determinación de los pueblos, que tiene sus raíces en la Revolución Francesa de 1789 y la Ilustración. De un principio europeo se convirtió en universal a causa del proceso histórico de la descolonización. Su fuerza legitimadora es tan grande que muchas comunidades humanas invocan dicho principio para justificar su recurso al empleo de la violencia e incluso del terrorismo.³⁰²

2.4.2. Uso de la Fuerza en Guerras Civiles no incluidas en el Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra (1977)

Una guerra civil es una guerra entre dos o más grupos de habitantes del mismo Estado. Puede ser llevada a cabo para controlar el gobierno de un Estado o

²⁹⁸ Cf. Yves Sandoz *et al.*, *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*, tomo II, (Bogotá: CICR, Plaza & Janés, 2000), p. 87.

²⁹⁹ *Ibid.*

³⁰⁰ *Ibid.*

³⁰¹ Resolución CS 232 (1966), aprobada en la 1340ª sesión, de 16 de diciembre de 1966.

³⁰² Carrillo Salcedo, *op. cit.*, p. 32.

causada por el deseo de una parte de la población de separarse y formar un nuevo Estado.³⁰³

Estos dos tipos de guerras civiles son las más comunes, sin embargo, pueden existir otros tipos, por ejemplo: los rebeldes pueden tratar de forzar a los gobernantes a efectuar concesiones, como consentir autonomías regionales. Es también posible que una guerra civil sea llevada a cabo entre facciones mientras el gobierno queda neutral o impotente.³⁰⁴

En vista que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 2 párrafo 4, prohíbe el uso de la fuerza sólo en las relaciones internacionales de los Estados, es evidente que un Estado soberano tiene el derecho de uso de la fuerza cuando sucede una guerra civil que no se encuentre incluida en el Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra (1977).

Es decir, tiene derecho a defender su territorio incluso de las amenazas internas no legítimas. Sin embargo, el Estado debe respetar a cabalidad el derecho internacional humanitario.

Entonces, si la guerra civil se establece como una guerra de liberación nacional, y por tanto, obtiene una dimensión internacional, el Estado debe abstenerse de recurrir a cualquier medida de fuerza que prive a los pueblos al ejercicio de su derecho a la libre determinación, a la libertad o a la independencia.

2.4.3. Uso de la Fuerza en conflictos internos

A pesar de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos Sociales y Culturales del 16 de diciembre de 1966, auspiciados por Naciones Unidas y las Declaraciones de Asamblea General de las Naciones Unidas contenidas en la Resolución 1514 (XV) “Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”, del 14 diciembre 1960, y la Resolución 2625 (XXV) “Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”, del 24 octubre 1970, que afirman que todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación, este principio no se ha convertido en una regla absoluta de obligatorio cumplimiento en el Derecho Internacional.

Es decir, el Principio de Libre Determinación de los Pueblos sólo puede invocarse en ciertas circunstancias que están estipuladas en el Protocolo I (1977) a las Cuatro Convenciones de Ginebra de 1949, sobre las Guerras de Liberación Nacional. Es decir, se aplica a los pueblos que luchan contra la dominación colonial, la ocupación extranjera y los regímenes racistas.

³⁰³ Michael B. Akehurst, “Civil war”, en: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. I (1992), p. 597.

³⁰⁴ *Ibid.*

Más bien, se afirma que si hay un principio firmemente asentado en los instrumentos mencionados es el de la integridad territorial del Estado. Así es una regla de DI la prohibición del uso de la fuerza contra la integridad de los Estados y sería un acto de intervención internacional ilícito prestar asistencia a movimientos separatistas³⁰⁵.

En el *Caso de las Islas Aaland* (1921), sobre independencia de dichas islas de Finlandia, la Comisión de relatores especiales designados por la Liga de las Naciones, afirmó que la soberanía de las Islas Aaland pertenece a Finlandia³⁰⁶, además, la Comisión afirmó que:

La separación de una minoría del Estado de que forma parte...(*sic*) puede solamente considerarse como una solución excepcional, un último recurso cuando un Estado no demuestra tener voluntad o capacidad para establecer y aplicar garantías justas y efectivas.³⁰⁷

Entonces, de este caso se puede deducir que el principio de autodeterminación o libre determinación de los pueblos, no es una regla de derecho internacional³⁰⁸.

Como ejemplos más modernos se encuentran el caso del pueblo bengalí, que obtuvo su independencia de Paquistán en 1971, con el nombre de Bangladesh, porque se sentían discriminados y explotados. En contraste se encuentra la *República Turca del Norte de Chipre*, que sólo es reconocida por Turquía, que proclamó su independencia en 1983, creada sólo como consecuencia de la invasión turca de 1974.³⁰⁹

2.4.3.1. Uso de la fuerza contra la insurgencia que no esté incluida en el Protocolo I Adicional a las Convenciones de Ginebra (1977)

Un grupo insurgente no es sujeto de derecho internacional hasta que cumpla con las condiciones de subjetividad tales como “establecer un control estable sobre parte del territorio bajo una autoridad organizada”³¹⁰. Caso contrario, su actividad será, entonces, “regulada por el derecho interno del Estado en que la insurgencia tiene lugar. El Estado puede adoptar, para eliminar dicha insurrección, todas las medidas que pone a su disposición su ordenamiento jurídico: estado de emergencia, ley marcial, estado de sitio, etcétera”³¹¹.

³⁰⁵ Remiro Brotóns, *op. cit.*, p. 129.

³⁰⁶ Tore Modeen, “Aaland Islands”, en: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. I (1992), p. 2.

³⁰⁷ Remiro Brotóns, *op. cit.*, p. 129.

³⁰⁸ Malcom N. Shaw, *Internacional Law*, Cambridge: Cambridge University Press, 1997, p. 177.

³⁰⁹ Pablo César Revilla Montoya, “Chechenia: ¿Separatismo, terrorismo o libre determinación de los pueblos?”, *Revista de Investigación Jurídica Docentia et Investigatio*, Lima, vol. 7, N° 1, (noviembre 2005), p. 191.

³¹⁰ Herman Mosler, “Subjects of International Law”, en: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV (2000), p. 724.

³¹¹ Cf. Julio Barberis, et al., *Sujetos del Derecho Internacional*, (Buenos Aires: Ábaco de Rodolfo Depalma, 1998), p. 116

Sin embargo, si los grupos denominados insurgentes luchan por una causa legítima ya planteada líneas arriba (lucha contra la dominación colonial o los regímenes racistas), los Estados estarían prohibidos en usar la fuerza contra ellos.

Tabla 3: Uso de la Fuerza en Conflictos Internos

LOS ESTADOS PUEDEN USAR LA FUERZA EN LOS SIGUIENTES CASOS	LOS INSURGENTES PUEDEN USAR LA FUERZA EN LOS SIGUIENTES CASOS
<ul style="list-style-type: none"> • Separatismo / guerras civiles • Si los Insurgentes violan los DDHH 	<ul style="list-style-type: none"> • Guerra de Liberación Nacional • Si las autoridades violan masivamente los DDHH
LOS ESTADOS TIENE LAS SIGUIENTES PROHIBICIONES	LOS INSURGENTES TIENEN LAS SIGUIENTES PROHIBICIONES
<ul style="list-style-type: none"> • Contra una Guerra de Liberación Nacional • Violaciones de los DDHH 	<ul style="list-style-type: none"> • Violaciones de los DDHH • Si buscan instaurar un régimen violador de los DDHH

Fuente: Elaborado por el autor.

2.4.3.2. Uso de la fuerza contra el separatismo

Una lucha separatista podría ser la consecuencia de la falta de autonomía de una región dentro de un Estado, pero la autonomía no es un principio del Derecho Internacional, menos aún se deriva del principio de autodeterminación³¹², o libre determinación. Sin embargo, la autonomía es un mecanismo que utilizan y deben utilizar los Estados para solucionar una controversia interna que podría devenir en separatismo.

³¹² Cf. Daniel Thürer, “Self-determination”, en: R. Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV (2000), p. 369. El autor afirma que la autodeterminación como principio tiene alcance universal, y debe ser desarrollado en el sentido del proceso continuado de la autonomía interna, es decir, gobierno democrático y la protección de minorías (étnicas) dentro de Estados existentes.

Lo cierto es que no existe una regla de Derecho Internacional que obligue a los Estados a otorgar autonomía a sus minorías (étnicas, religiosas o de otra índole), esto es en base al principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados estipulado en el artículo 2 párrafo 7 de la Carta de las Naciones Unidas. Aunque, la consecuencia directa de una buena autonomía es el mantenimiento de la paz, al menos temporalmente.

Sin embargo, existen dos supuestos en los que existiría un derecho de separación. Uno, es el de la población de un territorio anexionado por un Estado mediante el uso de la fuerza prohibido por el DI [como el pueblo de Palestina]. El otro supuesto se daría cuando un Estado violase los derechos de un pueblo, ejecutando o consintiendo su genocidio, discriminándolo políticamente de forma grave y sistemática o destruyendo su identidad.³¹³

Finalmente, podemos indicar que a pesar que un conflicto interno basado sólo en el separatismo se internacionalice por medio de la intromisión de otro Estado a favor de los separatistas y éstos proclamen un nuevo Estado, el Estado afectado tiene el derecho del uso legítimo de la fuerza. Caso concreto podemos citar que en 1931, luego de la segunda guerra chino-japonesa, Manchuria fue conquistada por Japón, que la declaró estado independiente en 1932 bajo el nombre de Manchukuo.

3. OPERACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Terminada la Segunda Gran Guerra, el mundo no se vio libre de conflictos armados. Muchos Estados fueron víctimas de agresiones o de conflictos internos que se internacionalizaron. En ese contexto, las Naciones Unidas debieron actuar para cumplir con su función que de mantener la paz internacional, sin embargo la Guerra Fría paralizaba cualquier acción en conjunto.

Antes de analizar a fondo los aspectos jurídicos de las Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz (en adelante OMP) tenemos que diferenciarlas de las medidas coercitivas, que se encuentran encuadradas en el capítulo VII de la Carta de la ONU.

Las OMP, como reconoció el ex Secretario General de las Naciones Unidas, U Thant, no son acciones colectivas contra una agresión comprendida en el capítulo VII de la Carta de la ONU, sino que su naturaleza está más cerca de una acción protectora y preventiva que de una acción militar represiva.³¹⁴

³¹³ Remiro Brotons, *op. cit.*, p. 129.

³¹⁴ Cf. United Nations Press Release, SG/SM/76, 26 de mayo de 1964, p. 5, *cit.* por Pablo Antonio Fernández Sánchez, *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*, vol. I, (Huelva: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Huelva, 1998), p. 25.

Finalmente, una OMP no es más que un mecanismo por el que las Naciones Unidas ejercen su función de mantenimiento de la paz.³¹⁵

Como ya se ha dicho, “el mantenimiento de la paz es un concepto inventado por las Naciones Unidas que ha permitido llevar una medida de estabilidad a numerosas zonas de tensión en todo el mundo”³¹⁶.

3.1. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

A pesar que no existe basamento jurídico explícito que regule las OMP en la Carta de la ONU, su práctica se ha vuelto bastante común ya que desde 1948 se han llevado a cabo 60 de ellas y 18 actualmente se encuentran en curso³¹⁷.

En tal respecto, estudiaremos las OMP desde la práctica del Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU, confrontándolo con la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Internacional de Justicia.

3.1.1. Propósitos de las Naciones Unidas

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 1, párrafo 1 prescribe entre los propósitos de la ONU:

Mantener la paz y la seguridad internacionales [negrita agregada por nosotros], y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz [...]

Para algunos autores³¹⁸ el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, primer propósito de las Naciones Unidas, es un elemento constitucional del orden internacional y sirve de fundamento a las OMP.

Como expone Degni-Ségui, “el propósito principal al cual el Consejo tiende a subordinar todos los otros propósitos y principios es el mantenimiento de la paz. Todos ellos entonces se reducen a ese propósito y ese propósito justifica todo. Al límite, todos los medios son buenos para preservar, mantener o restablecer la paz”³¹⁹.

³¹⁵ En ese mismo sentido *vid* Fernández Sánchez, *loc cit.*, p. 53. El mismo autor afirma que las OMP “son técnicas, medios o métodos preventivos y pacíficos utilizados en la función de mantenimiento de la paz, lo mismo que otros mecanismos de la seguridad colectiva”, p. 53.

³¹⁶ Boutros Boutros-Ghali, *Un Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, (New York:Naciones Unidas 1992), p. 29.

³¹⁷ Ver Anexo 19 estadísticas recientes de las OMP.

³¹⁸ *Cf.* Fernández Sánchez, *Operaciones...*, vol. I, *loc cit.*, p. 15.

³¹⁹ René Degni-Ségui, “Fonctions et pouvoirs. Article 24 Paragraphes 1 et 2”, en: Jean-Pierre Cot y Alain Pellet (dirs.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 2ª ed. (Paris: Economica, 1991), p. 463.

Por otro lado, la Carta de la ONU, Artículo 24, párrafo 2, indica que el Consejo de Seguridad, principal propulsor de las OMP, “procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas”, de allí la importancia de ellos en el accionar del Consejo.

3.1.2. Funciones del Consejo de Seguridad

El capítulo V de la Carta de las Naciones Unidas referido al Consejo de Seguridad tiene entre sus encabezados *Función y Poderes*, allí encontramos el Artículo 24 que indica lo siguiente:

1. A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.
2. En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII.

Mencionar este artículo no es en vano, ya que de él se desprenden dos aspectos fundamentales: la *Función y Poderes* del Consejo de Seguridad, es decir el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, y los *Propósitos y Principios* de la Carta de las Naciones Unidas.

Las OMP son un medio por el que las Naciones Unidas cumplen su función de mantenimiento de la paz. Asimismo, están subordinadas a los propósitos y principios incluidos en la Carta de la más importante organización mundial.

En ese sentido, como “las OMP tienen que estar subordinadas a los Propósitos y Principios, luego no pueden ir contra ninguno de ellos, lo que justifica la base constitucional de las OMP en los Propósitos y Principios”³²⁰ de las Naciones Unidas.

Como afirma Fernández, “las OMP suponen un instrumento útil para la amortiguación de las crisis internacionales que [...] se han extendido a la pacificación de conflictos internos y a la creación de condiciones de paz. Pero siempre sobre la base del consentimiento”³²¹.

El capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas establece competencias tanto al Consejo de Seguridad como a la Asamblea General sobre la solución pacífica de controversias que sean susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

De acuerdo con el artículo 33 de la Carta de la ONU el Consejo tiene la competencia de *instar* a las partes a que arreglen sus controversias con los medios que allí se enumeran. De allí que:

³²⁰ Fernández Sánchez, *Operaciones...* vol. I, *op. cit.*, p. 23.

³²¹ *Ibid*, p. 25.

La exigencia que establece este artículo para que el Consejo de Seguridad pueda instar a las partes al arreglo pacífico de sus controversias se sitúa en el hecho de que la controversia sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales. Por tanto, para ejercer sus competencias, el Consejo primero debe determinar si la continuidad de una controversia o situación es susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.³²²

Asimismo, el Consejo de Seguridad tiene la potestad de investigar una controversia o situación como lo prescribe la Carta de las Naciones Unidas, artículo 34 concordado con el artículo 29 que otorga la potestad al Consejo de creación de organismos subsidiarios necesarios para el desempeño de sus funciones.

Finalmente, el Consejo de Seguridad podrá, en virtud del artículo 36 de la Carta, *recomendar* los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados. Por tanto, como bien lo ha mencionado Fernández:

En el marco procedimental de las competencias del Consejo de Seguridad, las OMP son más que un procedimiento o método de ajuste establecido por el Consejo, para llevar a la práctica lo que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia. He aquí el origen del consentimiento de las partes en las OMP y su naturaleza.³²³

Cabe preguntarse si el capítulo VII puede ser incluido como base constitutiva de las OMP. En vista que no existe ninguna referencia en la Carta de la ONU que suministre una base legal a las OMP, para responder esta interrogante tendremos que citar al ex Secretario de la Organización de las Naciones Unidas, Dag Hammarskjöld, que en la década de 1960's las describió como el "Capítulo Seis y Medio"³²⁴.

El único artículo del Capítulo VII de la Carta, que puede servir de base de alguna OMP es el 40, ya que implica una previa aceptación de las Partes:

A fin de evitar que la situación se agrave, el Consejo de Seguridad, antes de hacer las recomendaciones o decidir las medidas de que trata el Artículo 39, podrá instar a las partes interesadas a que cumplan con las medidas provisionales que juzgue necesarias o aconsejables. Dichas medidas provisionales no perjudicarán los derechos, las reclamaciones o la posición de las partes interesadas. El Consejo de Seguridad tomará debida nota del incumplimiento de dichas medidas provisionales.³²⁵

Observamos que cuando en una situación específica el Consejo insta a las partes a que acepten una OMP como medida provisional "se está previniendo o amortiguando el conflicto, que es la misión principal de las Naciones Unidas"³²⁶.

³²² *Ibid*, p. 26.

³²³ *Ibid*, p. 30.

³²⁴ Dag Hammarskjöld, *cit.* por Leon Gordenker, *The UN Secretary-General and Secretariat*, (New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2005) p. 43.

³²⁵ Carta de las Naciones Unidas, Capítulo VII, Artículo 40.

³²⁶ Fernández Sánchez, *Operaciones...* vol. I, *op. cit.*, p. 36.

3.1.3. Funciones de la Asamblea General

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 24, menciona que el Consejo de Seguridad tiene la función *primordial* de mantener la paz y la seguridad internacionales.

En otras palabras, “el Consejo de Seguridad no tiene competencia exclusiva en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”³²⁷, prueba de ello la encontramos en el artículo 10 de la Carta que otorga a la Asamblea General suficientes potestades como para discutir cualquier asunto o cuestiones dentro de los límites de la Carta, salvo lo dispuesto en el artículo 12 explicado párrafos arriba. De allí que el papel de la Asamblea General sea también importante en el cumplimiento de dicha función.

Es decir, la Asamblea General puede *discutir* pero no *recomendar* si el Consejo de Seguridad ya está desempeñando las funciones asignadas, tal como lo indica el Artículo 12.

Sin embargo, otros artículos de la Carta hacen referencia a los poderes de la Asamblea General para participar en la solución de controversias, fundamento para la creación de OMP. Tal es el caso del Artículo 11 párrafo 2, el Artículo 14 y el 35.

A pesar que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 11 párrafo 2, indica que “toda cuestión [que ponga en peligro la paz y seguridad internacionales] con respecto a la cual se requiera *acción* [cursiva nuestra] será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla”, se debe interpretar “que es posible que la acción la tome la Asamblea General y después la refiera al Consejo para que éste ejecute dicha acción o vigile su cumplimiento”³²⁸.

La Asamblea General tienen la potestad de recomendar medidas de arreglo pacífico incluso cuando éstas no pongan en peligro la paz y seguridad internacionales, como lo indica la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 14 y Artículo 35.

Entonces podemos deducir del articulado, que la Asamblea General podría recomendar la creación de una OMP.

Por otro lado, hay que recordar que han existido iniciativas, desde el mismo sistema de Naciones Unidas, para verificar el alcance de las OMP. Tal es el caso de la Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia sobre Ciertos

³²⁷ Alan M. James, “Unit Veto Dominance in United Nations Peace-keeping”, en: Lawrence S. Kiskelstein (ed.), *Politics in the United Nations System*, (Durham y Londres: Duke University Press, 1988), pp 77-78, *cit.* por Fernández Sánchez, *Operaciones...* vol. I, *ibid*, p. 23.

³²⁸ Fernández Sánchez, *loc cit.*, p. 47.

Gastos de la Organización (1962), que estudiaremos más adelante. Como consecuencia de ello se creó un Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz³²⁹ que continúa operando.

Los informes de este Comité Especial han sido de tal importancia que la Asamblea General constantemente ha reiterado que continúe con su labor y otras veces que analice concretamente algunas OMP creadas por el Consejo de Seguridad.

Un significativo avance en el análisis de las OMP lo dio el ex Secretario General de la ONU Boutros Boutros-Ghali al presentar su Informe “Un Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz”, cuya preparación se dio de conformidad con la declaración aprobada el 31 de enero de 1992, en la Reunión de la Cumbre del Consejo de Seguridad, invitando al Secretario General a realizar dicho informe, para que sea presentado a los Miembros de la Organización, antes del 1 de julio de 1992³³⁰.

La Asamblea General acogió con agrado la presentación del Informe indicando que los conceptos y propuestas contenidos en él deben ajustarse estrictamente a las disposiciones de la Carta, en particular sus propósitos y principios. Asimismo, recordó su resolución 2625 (XXV), de 24 de octubre de 1970, en cuyo anexo figura la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, y su resolución 43/51, de 5 de diciembre de 1988, en cuyo anexo figura la Declaración sobre la prevención y la eliminación de controversias y de situaciones que puedan amenazar la paz y la seguridad internacionales y sobre el papel de las Naciones Unidas en esa esfera.³³¹

Por otro lado, la Asamblea General, en otra resolución, pone de relieve que:

Todo despliegue de operaciones de mantenimiento de la paz debe ir acompañado, según convenga, por el aumento de gestiones políticas coordinadas por los Estados interesados, las organizaciones regionales y las propias Naciones Unidas como parte del proceso político para el arreglo pacífico de situaciones de crisis o conflicto de conformidad con los Capítulos VI y VIII de la Carta.³³²

³²⁹ Resolución AG 2006 (XIX), “Examen amplio de toda la cuestión relativa a las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos”, 1330ª sesión plenaria, de 18 de febrero de 1965. El tema que recoge esta resolución sigue siendo incluido en la agenda de la Asamblea hasta la fecha.

³³⁰ Boutros-Ghali, *Un Programa de Paz: Diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de la paz*, op. cit., p. 1.

³³¹ A/RES/47/120, “Un programa de paz: diplomacia preventiva y cuestiones conexas”, Cuadragésimo séptimo período de sesiones, tema 10 del programa, de 10 de febrero de 1993, p. 2.

³³² A/RES/47/71, “Examen amplio de toda la cuestión relativa a las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos”, Cuadragésimo séptimo período de sesiones, tema 475 del programa, de 12 de febrero de 1993, párrafo 53. Resolución aprobada sobre la base del Informe de la Comisión Política Especial (A/47/613).

3.1.4. El Secretario General

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 7, párrafo 1, prescribe que:

Se establecen como órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría.

Este artículo pone en el mismo nivel a la Secretaría con el Consejo de Seguridad o la Asamblea General, ya que la contempla como órgano principal de la Organización. Pero eso no significa que tengan las mismas funciones.

Las funciones de la Secretaría se encuentran reguladas en el Capítulo XV de la Carta. Precisamente, la Secretaría está compuesta de un Secretario General y del personal que requiera la organización³³³. Como “el personal de la Secretaría será nombrado por el Secretario General”³³⁴, se deduce que el Secretario General es el responsable de la Secretaría.

Por otro lado, la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 99, “confiere al Secretario General autoridad y responsabilidad comparables a los Estados Miembros”³³⁵, al señalar lo siguiente:

El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Ahora bien, “el Secretario General claramente puede, bajo su propia autoridad, investigar asuntos para determinar si debe ejercitar sus poderes bajo el Artículo 99”³³⁶ de la Carta.

La importancia del Secretario General para las OMP radica tanto en su capacidad de investigar como en su capacidad para administrarlas.

Como afirma Schwebel, “está generalmente acordado que el Secretario General no puede establecer fuerzas de operaciones de mantenimiento de la paz sin autorización expresa de un órgano político. Este consenso general, sin embargo, no existe con respecto a las varias responsabilidades que pueden ser ejercitadas por el Secretario General una vez que una operación existe”³³⁷.

³³³ Carta de las Naciones Unidas, Artículo 97.

³³⁴ Carta de las Naciones Unidas, Artículo 101 párrafo 1.

³³⁵ Nabil Elaraby, “The Office of the Secretary-General and the Maintenance of International Peace and Security”, en: United Nations Institute for Training and Research, *The United Nations and Maintenance of International Peace and Security* (Amsterdam: Nijhoff, 1987, p. 187), cit por Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 62.

³³⁶ Stephen M. Schwebel, “United Nations Secretary General”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, (Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000), p. 1165.

³³⁷ Erik Suy, “United Nations Peacekeeping System”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, (Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000), p. 1145.

3.1.5. Establecimiento de Organismos Subsidiarios

Ya hemos mencionado que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 7 párrafo 1 menciona los órganos principales de la Organización. El párrafo 2 de dicho artículo menciona que se podrán establecer, de acuerdo con las disposiciones de la Carta, los órganos subsidiarios que se estimen necesarios.

Los artículos 22 y 29 de la Carta indican respectivamente que la Asamblea General y el Consejo de Seguridad podrán establecer los organismos subsidiarios que estimen necesarios para el desempeño de sus funciones.

Entonces, del articulado se infiere que una OMP es un órgano subsidiario que puede ser creado tanto por la Asamblea General como por el Consejo de Seguridad en vista a los poderes de mantenimiento de la paz que la Carta les ha otorgado y que ya hemos estudiado.

Asimismo, se afirma³³⁸ que el Secretario General también puede crear como órgano subsidiario una OMP fundamentado en el Artículo 99 y por ser cabeza visible de la Secretaría, órgano principal de la ONU.

Lamentablemente, no ha habido consenso en este sentido ya que algunos Estados, especialmente la ex Unión Soviética, no han aceptado la creación de OMP por el Secretario General sin autorización del Consejo de Seguridad a pesar que las Partes involucradas lo soliciten³³⁹.

Mientras no exista voluntad política para que el Secretario General pueda ejercer libremente sus funciones, seguirá existiendo este entrampamiento.

A pesar que “la contribución del Secretario General [en el mantenimiento de la paz] radica en la relación de confianza y cooperación establecida entre él y los órganos deliberantes de las Naciones Unidas”³⁴⁰, la “Unión Soviética ha persistido con el paso de los años y con un poco de éxito, en tratar de constreñir la autoridad del Secretario General, particularmente en las operaciones de mantenimiento de la paz”³⁴¹.

Con el Fin de la Guerra Fría se esperaba que la situación cambie, sin embargo el unilateralismo estadounidense ha enfriado el cambio.

³³⁸ Cf. Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 82.

³³⁹ Tal fue el caso de la Misión de Observadores de Yemen 1963. *Vid.* Rosalyn Higgins, “A General Assessment of United Nations Peace-keeping”, en: Antonio Cassese (ed.), *United Nations Peace-keeping: Legal Essays*, (Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff, 1978), p. 7.

³⁴⁰ Boutros Boutros-Ghali, *Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de paz*, (Nueva York: Naciones Unidas, 1992), p. 9.

³⁴¹ M. Schwebel, *op. cit.*, p. 1167.

3.1.6. Resolución Unión Pro Paz (1950)

La *Resolución Unión Pro Paz* es consecuencia de la parálisis del Consejo de Seguridad durante la Guerra de Corea de 1950.

Recordemos que la península de Corea había sido oficialmente un protectorado Japonés hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial, luego de ello tanto la Unión Soviética (URSS), al norte, como Estados Unidos (EEUU), al sur, habían ocupado el territorio con el fin de que se independice u obtenga soberanía.

Sin embargo, hacia 1950 sólo en Corea del Sur se habían llevado a cabo elecciones democráticas con la ayuda de Naciones Unidas³⁴², que para ese entonces ya había creado la Comisión para Corea (UNCOK)³⁴³, para que preste sus buenos oficios para lograr la unificación de Corea.

El 25 de junio de 1950, la UNCOK comunicó al Secretario General la invasión de Corea del Sur por Corea del Norte, el Consejo de Seguridad se reunió aprovechando la ausencia soviética³⁴⁴, determinando que dicha invasión constituía un quebrantamiento a la paz³⁴⁵ y decidió medidas³⁴⁶ que supusieron más tarde la intervención militar.³⁴⁷

Ante la complicada situación, la URSS retomó su asiento en el Consejo de Seguridad y empezó a utilizar su derecho al veto paralizando así el accionar del Consejo de Seguridad.

En ese contexto, y por iniciativa de EEUU, la Asamblea General adoptó la *Resolución Unión Pro Paz*³⁴⁸ con una abrumadora aceptación tomando en cuenta que sólo la URSS, Bielorrusia, Checoslovaquia y Polonia votaron en contra, y sólo Argentina e India se abstuvieron.

En la Parte A de la *Resolución Unión Pro Paz*, la Asamblea General:

Resuelve que si el Consejo de Seguridad, por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, deja de cumplir con su responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales en todo caso en que resulte haber una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión, la Asamblea General examinará

³⁴² A propuesta de EEUU, la Asamblea General aprobó el establecimiento de la Comisión Temporal de las Naciones Unidas para Corea (UNTCOK) para observar las elecciones en Corea, aunque sólo lo pudo hacerlo en la zona dominada por EEUU. *Vid* Resolución AG 112 (II) de 14 de noviembre de 1947.

³⁴³ Resolución AG 195 (III) de 12 de Diciembre de 1948.

³⁴⁴ La URSS, en forma de protesta, no asistía a las reuniones del Consejo de Seguridad, ya que el asiento de China estaba siendo utilizado por los nacionalistas y no por los comunistas que efectivamente controlaban gran parte del país.

³⁴⁵ Mediante la Resolución CS 82 (1950) de 25 de junio de 1950.

³⁴⁶ Mediante la Resolución CS 83 (1950) de 27 de junio de 1950 se deduce la intervención militar bajo la autoridad de EEUU.

³⁴⁷ *Vid* Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 84.

³⁴⁸ Resolución 377 (V), “Unión Pro Paz”, 302ª Sesión Plenaria, 3 de noviembre de 1950.

inmediatamente el asunto con miras a dirigir a los miembros recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas, inclusive, en caso de quebrantamiento de la paz o acto agresión, el uso de fuerzas armadas cuando fuere necesario, a fin de mantener o restaurar la paz y la seguridad internacionales. De no estar a la sazón reunida, la Asamblea General puede reunirse en período extraordinario de sesiones de emergencia dentro de las 24 horas siguientes a la presentación de la solicitud al efecto. Tal período extraordinario de sesiones de emergencia será convocado si así lo solicita el Consejo de Seguridad por el voto de siete cualesquiera de sus miembros³⁴⁹, o bien la mayoría de los Miembros de las Naciones Unidas.

Tres son los temas que nos interesan que se derivan de esta resolución. El primero es cómo interpretar la “falta de unanimidad” de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. El segundo es el establecimiento de una OMP basada en esta resolución. El tercer tema es la legalidad del uso de la fuerza por la Asamblea General como consecuencia de esta resolución.

La *Resolución Unión Pro Paz* indica que “por falta de unanimidad entre [los] miembros permanentes” del Consejo de Seguridad, “la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto”. Nos preguntamos si esa “falta de unanimidad” implica sólo el veto de algunos de los miembros permanentes.

Para algunos autores, la “falta de unanimidad” implica no sólo el veto, sino también que “no se obtenga la mayoría de nueve votos o porque la cuestión no haya sido ni siquiera inscrita en el orden del día del Consejo”³⁵⁰, y yo agregaría la demora en la adopción de la Resolución.

Ahora bien, nos preguntamos si una vez asumida la responsabilidad de mantener la paz y seguridad internacionales por la Asamblea General, ésta podría establecer una OMP en base a la *Resolución Unión Pro Paz*.

Creemos que sí siempre y cuando cuente con el consentimiento de las Partes. Inclusive, esta Resolución otorga poderes suficientes para que la Asamblea General retome un tema que el Consejo de Seguridad estaba viendo, como el establecimiento de una OMP.

Finalmente, el tercer tema que nos interesa analizar y que se deriva de la *Resolución Unión Pro Paz* es el de la legalidad del uso de la fuerza por parte de la Asamblea General como consecuencia de la aplicación de dicha resolución.

Hemos estudiado líneas arriba la importante función de la Asamblea General en la solución pacífica de controversias internacionales. Señalamos también que la Carta de la ONU, artículo 11 párrafo 2, prescribe con relación al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que “[...] toda cuestión de esta naturaleza

³⁴⁹ Por Resolución AG 2046 (XX) del 8 de diciembre de 1965, la Asamblea General enmendó este procedimiento aumentando de 7 a 9 los miembros del Consejo de Seguridad necesarios para convocar a un período extraordinario de sesiones, ya que en 1963 se había modificado el número de miembros del Consejo. *Vid* A/520/Rev.15, “Ruler of Procedure of the General Assembly”, New York: ONU, mayo de 1985, Regla 8 (texto con las enmiendas y adiciones aprobadas por la Asamblea General hasta diciembre de 1984).

³⁵⁰ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 86.

con respecto a la cual se requiera **acción** será referida al Consejo de Seguridad por la Asamblea General antes o después de discutirla” [negrita agregada por nosotros].

La Corte Internacional de Justicia se pronunció en su opinión consultiva sobre *Ciertos Gastos de las Naciones Unidas* (1962), considerando a la palabra “acción” como “acciones coercitivas”³⁵¹ solamente. Es decir, que sólo se tendrían que enviar al Consejo de Seguridad las situaciones que requieran medidas coercitivas.

Entonces, la *Resolución Unión Pro Paz* contradeciría los mandatos derivados de la Carta, en el sentido de la adopción de medidas colectivas que impliquen el uso de fuerzas armadas. Empero, en la práctica, la Asamblea General nunca utilizó la *Resolución Unión Pro Paz* para recomendar el uso de la fuerza armada.

La primera vez que fue invocada la *Resolución Unión Pro Paz*, para el establecimiento de una OMP, fue con ocasión de la crisis del Canal de Suez³⁵², en 1956. Tras entrapamiento de las discusiones en el Consejo de Seguridad, Yugoslavia sugiere la aplicación de la Resolución 337(V).

El Reino Unido y Francia objetaron que la resolución fue invocada incorrectamente, pero sus objeciones fueron invalidadas. La Unión Soviética fue uno de los países que votó por la resolución convocando a sesión extraordinaria de sesiones de emergencia de la Asamblea General³⁵³. Varias resoluciones fueron aprobadas en la sesión especial de emergencia de la Asamblea General³⁵⁴, facilitando la retirada de tropas extranjeras de la zona y estableciendo la fuerza de emergencia de Naciones Unidas en Egipto.³⁵⁵

³⁵¹ I.C.J., *Certain Expenses of the United Nations*, Advisory Opinion 20 July 1962, *Reports* 1962, pp. 164-165.

³⁵² Luego de la retirada del Reino Unido del Canal de Suez en junio de 1956, Abdel Gamal Nasser, Presidente de Egipto, nacionalizó, el 26 de julio de 1956, el Canal de Suez, como represalia a las potencias occidentales a la negativa del financiamiento de la represa de Assuán, provocando la intervención militar de Francia, Reino Unido e Israel, del 26 de octubre al 7 de noviembre de 1956.

³⁵³ Resolución CS 119 (1956), aprobada en la 751ª sesión, del 31 de octubre de 1956: “*Considerando* que con la acción emprendida contra Egipto se ha creado una situación grave, *Tomando nota* de que la falta de unanimidad de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad en las sesiones 749ª y 750ª ha impedido que el Consejo cumpla con su responsabilidad primordial de mantenimiento la paz y la seguridad internacionales, *Decide* convocar a un período extraordinario de sesiones de emergencia de la Asamblea General, con arreglo a lo dispuesto en la resolución 377A(V) de la Asamblea General, del 3 de noviembre de 1950, a fin de hacer las recomendaciones oportunas”.

³⁵⁴ La Resolución AG 997 (ES-I), del 2 de noviembre de 1956, insta a la cesación del fuego. La Resolución AG 998 (ES-I), del 4 de noviembre de 1956, que le pide al Secretario General de la ONU que le presente dentro de cuarenta y ocho horas un plan para establecer una fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas para lograr y vigilar la cesación de las hostilidades, la Resolución AG 1000 (ES-I), del 5 de noviembre de 1956, que estableció un Mando de las Naciones Unidas para una Fuerza internacional de emergencia, y la Resolución AG 1001 (ES-I) del 7 de noviembre 1956, que aprueba el informe del Secretario General sobre el plan para establecer una Fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I) Doc. A/3302, que la declara como OMP.

³⁵⁵ Cf. Eric Stein y Richard C. Morrissey, “Uniting for Peace Resolution”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. IV, (Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000), p. 1234.

3.1.7. Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia: Ciertos Gastos de las Naciones Unidas (20 de Julio 1962)

Esta Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia se dio como consecuencia de la inacción de la Asamblea General ante la crisis económica de la Organización.

Tras la independencia del Congo Belga, tuvo lugar la proclamación de la independencia de Katanga, región rica en minerales. Gracias a la intervención de la ONU el país se estabilizó.

Estando ya desplegada una OMP en el Congo (ONUC)³⁵⁶, ante la parálisis del Consejo de Seguridad, se aprobó la Resolución 157(1960), del 17 de setiembre de 1960, en la que se convoca a Asamblea General para un período extraordinario de sesiones de emergencia, según lo previsto en la Resolución 377A(V) (Resolución *Unión Pro Paz*). La Asamblea General tampoco pudo tomar decisión importante y dejó al Secretario General que se ocupe del asunto, sin embargo éste ni desautorizó ni paralizó la OMP. Ahora el sistema estaba estancado, no sólo, por la inacción del Consejo sino también por la inacción de la Asamblea, que unido a la bancarrota financiera, habría de crear una crisis de incalculables consecuencias.³⁵⁷

Tanto la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I)³⁵⁸ y la Operación de las Naciones Unidas en el Congo (ONUC) significaban un aumento significativo en los gastos de la ONU. A pesar que la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 17 párrafo 2, que indica que “los miembros sufragarán los gastos de la Organización en la proporción que determine la Asamblea General”, “algunos Estados se opusieron a este procedimiento y se negaron a pagar las sumas, por lo tanto, repartirlas a ellos”³⁵⁹.

Ante esta situación, la Asamblea General, reconociendo que debe contar con una pauta jurídica autorizada respecto de las obligaciones que impone la Carta a los Estados Miembros en lo que se refiere a la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas en el Congo y en el Medio Oriente, decidió hacer la siguiente opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia:

“¿Constituyen “gastos de la Organización”, en el sentido del párrafo 2 del Artículo 17 de la Carta de las Naciones Unidas, los gastos autorizados en virtud de las Resoluciones de la Asamblea General 1583 (XV) y 1590 (XV) de 20 de diciembre de 1960, 1595 (XV) de 3 de abril de 1961, 1619 (XV) de 21 de abril de 1961 y 1633 (XVI) de 30 de octubre de 1961 relativas a las

³⁵⁶ En cumplimiento con la Resolución CS 143 (1960), del 14 de julio de 1960, el Secretario General propone al Consejo la creación de una Fuerza de Naciones Unidas, que fue aprobada luego en la Resolución CS 145 (1960). del 22 de julio de 1960.

³⁵⁷ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 92.

³⁵⁸ Resolución AG 998 (ES-I), del 4 de noviembre de 1956. FENU I (siglas en Castellano).

³⁵⁹ Michael Bothe, “Certain Expenses of the United Nations (Advisory Opinion)”, en: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. I, (Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1992), p. 557.

operaciones de las Naciones Unidas en el Congo emprendidas en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad de 14 de julio, 22 de julio y 9 de agosto de 1960 y de 21 de febrero y 24 de noviembre de 1961 y de las resoluciones de la Asamblea General 1474 (ES-IV) de 20 de septiembre de 1960 y 1599 (XV), 1600 (XV) y 1601 (XV) de 15 de abril de 1961, así como los gastos autorizados en virtud de las resoluciones de la Asamblea General 1122 (XI) de 26 de noviembre de 1956, 1089 (XI) de 21 de diciembre de 1956, 1089 (XI) de 27 de febrero de 1957, 1151 (XII) de 23 de noviembre de 1957, 1204 (XII) de 13 de diciembre de 1957, 1337 (XIII) de 13 de diciembre de 1958, 1441 (XIV) de 5 de diciembre de 1959 y 1575 (XV) de 20 de diciembre de 1960 relativas a las operaciones de la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas emprendidas en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General 997 (ES-I) de 2 de noviembre de 1956, 998 (ES-I) y 999 (ES-I) de 4 de noviembre de 1956, 1000 (ES-I) de 5 de noviembre de 1956, 1001 (ES-I) de 7 de noviembre de 1956, 1121 (XI) de 24 de noviembre de 1956 y 1263 (XIII) de 14 de noviembre de 1958?”³⁶⁰

La respuesta de la Corte fue afirmativa, ya que para ella los gastos realizados por la Organización relativos al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales son primordiales. Asimismo, “Cuando el organización toma las acciones que justifican la afirmación de que era apropiado para la realización de uno de los propósitos de las Naciones Unidas, la presunción es que tal acción no es *ultra vires*”³⁶¹.

3.1.8. Teoría de los Poderes Implícitos ante los supuestos Actos *ultra vires* de las Organizaciones Internacionales

Las competencias de las organizaciones internacionales son las atribuciones que tienen ellas para realizar sus fines y se derivan de su carta constitutiva. Sin embargo, añade Rodríguez:

Ningún tratado constitutivo de Organización Internacional puede pensar nunca en su capacidad para prever todas las cambiantes y ricas circunstancias de la realidad internacional; de ahí se debe desprender que en cada momento el tratado constitutivo necesita de una adaptación de dichas circunstancias cambiantes, adaptación que debe realizarse a la vista de los objetivos originariamente previstos.³⁶²

Como lo hemos mencionado líneas arriba, es el tratado constitutivo el que concede a una organización internacional sus competencias y poderes, sin embargo, éstas no solamente son explícitas, sino también pueden ser implícitas.

Se trata en este último caso de las llamadas *competencias implícitas* que resultan de una concepción teleológica y no formalista ni restrictiva de las organizaciones internacionales. Se entiende, en efecto, que las organizaciones internacionales no sólo tienen las competencias que expresamente les atribuyan los respectivos tratados instituyentes sino también aquellas que resulten necesarias para el ejercicio de las funciones previstas en los tratados fundacionales.³⁶³

³⁶⁰ Resolución AG 1731 (XVI), “Procedimientos presupuestarios y administrativos de las Naciones Unidas”, del 20 de diciembre de 1961.

³⁶¹ Michael Bothe, *loc. cit.*, p. 558.

³⁶² Alejandro Rodríguez Carrión, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, (Madrid: Tecnos, 2001), p. 152.

³⁶³ José Antonio Pastor Ridruejo, *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, (Madrid: Tecnos, 1996), p. 704-705.

La Corte Internacional de Justicia, en el dictamen en el *caso de la legalidad del uso de un Estado de armas nucleares en un conflicto armado* (1996), consideraba que las competencias y poderes conferidos a las organizaciones internacionales son normalmente objeto de una formación expresa en el tratado constitutivo. Sin embargo, la necesidad de la vida internacional puede apuntar a la exigencia de que las organizaciones internacionales, para la consecución de sus propósitos, puedan comprender competencias subsidiarias, no expresamente previstas en los instrumentos básicos que rigen sus actividades. Se acepta de forma general que las organizaciones internacionales pueden ejercer tales poderes, llamados implícitos³⁶⁴.

Entonces podemos deducir que los órganos de las Naciones Unidas pueden establecer OMP en base a las competencias y poderes implícitos que se derivan de la Carta de la organización. La misma Corte Internacional de Justicia en su *Opinión Consultiva sobre Ciertos Gastos de las Naciones Unidas* (1962)³⁶⁵ lo reconoce.

3.2. Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP)

Debemos tomar en cuenta que las OMP “son medidas transitorias destinadas a favorecer la solución de los conflictos y cuyo mandato no puede, por tanto, renovarse automáticamente”³⁶⁶, en tal sentido deben cumplir con ciertos principios rectores para que sean legítimas y útiles.

El Secretario General Boutros-Ghali incluyó dentro de los principios y las prácticas de mantenimiento de la paz las siguientes:

Un mandato claro y viable; la cooperación de las partes en la ejecución de dicho mandato; el apoyo constante del Consejo de Seguridad; la buena disposición de los Estados Miembros para aportar el personal militar, de policía y civil necesario, incluidos especialistas; mecanismos eficaces de mando de las Naciones Unidas en la Sede y en el terreno, y apoyo financiero y logístico suficiente.³⁶⁷

Como hemos mencionada líneas atrás, una OMP no puede ser impuesta, sino que debe ser consentida por las partes interesadas, de allí que se necesite la cooperación las partes, como menciona Boutros-Ghali: “Sin embargo, debe entenderse que al aceptar la cooperación, implícitamente se da también el consentimiento”³⁶⁸.

En un manual del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas se dividen los principios de las OMP en tres áreas bien

³⁶⁴ Rodríguez, *loc. cit.*, p. 152.

³⁶⁵ *Vid* nota 133.

³⁶⁶ Victoria Abellán Honrubia, “Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz”, en: Manuel Díez de Velasco Vallejo, *Las Organizaciones Internacionales*, *op. cit.*, p. 258.

³⁶⁷ Boutros-Ghali, “Un programa de Paz”, *op. cit.*, párrafo 50.

³⁶⁸ Fernández Sánchez, *op. cit.*, p.107.

definidas: los principios universales, los principios tácticos y operacionales, y los principios de conducta. Los enumeramos en la siguiente tabla:³⁶⁹

Tabla 4: Principios de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

PRINCIPIOS UNIVERSALES	PRINCIPIOS TÁCTICOS Y OPERACIONALES	PRINCIPIOS DE CONDUCTA
<ul style="list-style-type: none"> • Consentimiento y cooperación • Imparcialidad y objetividad • Uso mínimo de la fuerza <ul style="list-style-type: none"> • Credibilidad • Negociación y mediación <ul style="list-style-type: none"> • Unidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Transparencia • Coordinación <ul style="list-style-type: none"> • Enlace • Información • Limitaciones y restricciones • Autosuficiencia • Armamentos • Visibilidad • Movilidad 	<ul style="list-style-type: none"> • Disciplina • Honradez e Integridad <ul style="list-style-type: none"> • Imparcialidad • Iniciativa • Sensibilidad cultural • Normas de conducta • Relaciones profesionales <ul style="list-style-type: none"> • Respeto • Confidencialidad oficial • Confidencialidad oficial • Consumo de alcohol <ul style="list-style-type: none"> • Cuestiones de equiparación de los géneros

Elaborado por el autor en base a los principios del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO)

Otros autores enumeran los principios de la siguiente manera: ³⁷⁰

- (a) Consentimiento y cooperación de las partes interesadas donde se desarrolla.
- (b) Objetivo político claro y mandato preciso sujeto a revisión periódica.
- (c) Apoyo a un proceso político o a un arreglo pacífico de controversias.
- (d) Imparcialidad en la aplicación de las decisiones de las Naciones Unidas.
- (e) Uso limitado de la fuerza.
- (f) Mecanismos eficaces de mando y apoyo financiero y logístico suficiente.

³⁶⁹ Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO), *Equipos de las Naciones Unidas de Asistencia a la Formación (UNTAT). Manual para Asesores*, (Nueva York: Naciones Unidas, 1996), pp. 43-53.

³⁷⁰ *Ibid.*

Lo cierto es que, como las OMP no están normadas en la Carta de las Naciones Unidas, mientras no exista una regulación expresa sobre ellas, los principios se pueden deducir de la práctica internacional. Por ello, a continuación expondremos tanto las clases de OMP así como su evolución en generaciones.

3.3. CLASES DE OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Existen varias clases de OMP de acuerdo a las circunstancias especiales que se presenten. Sin embargo, a pesar de la división metodológica que a continuación haremos, en la práctica no necesariamente es tan estricta. Más adelante veremos que inclusive se pueden dar al mismo tiempo y en un mismo lugar.

3.3.1. Misiones de Observadores

Este tipo de operaciones de mantenimiento de la paz, llamadas también *observación de paz*³⁷¹, tienen como antecedente más relevante la práctica de la Sociedad de las Naciones que se derivan del artículo 11 de su Carta Constitutiva, que prescribe que:

Se declara expresamente que toda guerra o amenaza de guerra, ya afecte o no directamente a alguno de los Miembros de la Liga, interesa a toda la Liga, y que ésta **deberá adoptar las medidas que sean propias a asegurar efectivamente la paz de las naciones** [negrita agregada por nosotros].³⁷²

Con el advenimiento de las Naciones Unidas el término *observación* adquiere un significado diferente. Ahora *observación* implica no sólo la supervisión del cese al fuego, la tregua o el armisticio, sino también al control del personal de la ONU para asegurar un embargo militar o el control de un proceso electoral³⁷³.

Ejemplos de OMP de observación los encontramos desde el primer despliegue de OMP, que la doctrina denominó misiones de observaciones, como por ejemplo los casos de Indonesia (Indias Orientales Holandesas) 1947³⁷⁴ o Palestina 1948³⁷⁵. Sin embargo, existen otros casos paradigmáticos como el

³⁷¹ Término internacional introducido por el Liga de las Naciones para describir su envío, en base a los artículos 10, 11, 15 y 16 de su Carta, de observadores de paz o investigadores para regiones en conflicto. La Liga usó estos medios en el caso de las disputas entre Alemania y Lituania sobre Klaipeda (Memel) en 1919-1924; en el *Caso de la isla de Aaland* en 1920; en el conflicto entre Polonia y Lituania sobre Vilna; en el Saar en 1920-1933; en las disputas territoriales entre Yugoslavia y Grecia; en el caso de Corfu en 1923; en Mosul en 1925; en la crisis entre Grecia y Bulgaria en 1925; en el conflicto entre China y Japón sobre Manchuria; en el caso de Leticia en 1932-1935; y en relación con la agresión de Italia en Etiopía en 1934-1936. Cf. Edmund Jan Osmanczyk, "Peace Observation", en: *Encyclopedia of the United Nations and International Agreements*, vol. 3, (Nueva York - Londres: Taylor & Francis Books - Routledge, 2003), p. 1782.

³⁷² Convenio de la Sociedad de las Naciones.

³⁷³ Cf. Sydney Bailey, *How wars end. The United Nations and the termination of armed conflict 1946-1964*, (Oxford: Clarendon Press, 1982), p. 95. Cit. por Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 184.

³⁷⁴ Resolución CS 31(1947), del 25 de agosto, que crea la Comisión de Observación.

³⁷⁵ Resolución CS 48(1948), del 23 de abril, que crea la Comisión de Tregua para Palestina.

establecimiento por parte del Consejo de Seguridad del Grupo de Observadores de las Naciones Unidas en la Franja de Aouzou (UNASOG) en 1994³⁷⁶.

La misión, que fue bastante exitosa, consistía en la observación del cumplimiento del Acuerdo de Surt de 1994³⁷⁷, suscrito entre Libia y Chad para cumplir con la sentencia de la Corte Internacional de Justicia sobre la disputa territorial de la Franja de Aouzou³⁷⁸.

Por otro lado, las OMP de observación no se restringen al ámbito militar; por el contrario, también existen OMP de observación policial, política, civil, que estudiaremos más adelante.

3.3.2. Fuerzas de Mantenimiento de la Paz o Fuerzas de Interposición

A diferencia de las OMP de “observación”, las fuerzas de mantenimiento de la paz o fuerzas de interposición, tradicionalmente llevan consigo un armamento más sofisticado, pero defensivo, y son capaces de realizar sus funciones en zonas tan peligrosas como en el mismo campo de batalla.

Si, como era lo habitual en las operaciones de mantenimiento de la paz, de lo que se trataba era de controlar un auténtico cese de hostilidades permanente, en el que además de las actividades propias de los “alto el fuego”, provisionales por definición, citadas antes, las fuerzas de interposición debían establecer una auténtica zona colchón o tierra de nadie, en las cuales las fuerzas contendientes deben retirarse de una determinada línea, que suele coincidir con la de la última línea de frente, un número determinado de kilómetros; distancia que debe calcularse en función del alcance del armamento y capacidad de movimiento táctico de cada tipo de unidad.³⁷⁹

Las fuerzas de interposición también suelen utilizarse para las denominadas misiones multifuncionales o de segunda generación que desde una perspectiva evolutiva estudiaremos más adelante.

White divide a las OMP en Equipos de Observación y Fuerzas de Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz³⁸⁰. Para dicho autor, “la observación, la supervisión y la ejecución son las tres etapas posibles de la participación militar de las Naciones Unidas en un conflicto. Los primeros dos envuelven funciones de mantenimiento de la paz”³⁸¹.

³⁷⁶ S/RES/915 (1994), del 4 de mayo de 1994.

³⁷⁷ Suscrito el 4 de abril de 1994.

³⁷⁸ La sentencia de la Corte Internacional de Justicia fue favorable a Chad. *Vid: CIJ, Case Concerning The Territorial Dispute (Libyan Arab Jamahiriya V.s. Chad)*, Sentencia del 3 de febrero de 1994.

³⁷⁹ Enrique Vega Fernández, “De las operaciones de mantenimiento de la paz a las operaciones de estabilización: la última generación de operaciones de paz” [documento en línea] Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado”, [s. data], p. 2. <<http://www.iugm.uned.es/img/publicaciones/vega.doc>> [consulta: 15 febrero 2006]

³⁸⁰ N. D. White, *Keeping the Peace. The United Nations and the maintenance of international peace and security*. (Manchester y Nueva York: Manchester University Press, 1993), pp. 215-260.

³⁸¹ *Ibid*, p. 192.

Sin embargo, para Fernández no se puede hablar de etapas o fases en el campo de las OMP “puesto que éstas tiene que responder a los mismos principios jurídicos, lo único que puede distinguirse es una diferencia en cuanto a la naturaleza de su mandato que estará en función del conflicto y de las características de la situación”³⁸².

Como ejemplo de fuerza de interposición podemos encontrar a la primera Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (FENU I) de 1956³⁸³, que fue establecida para garantizar y supervisar el cese de las hostilidades, causados por la Segunda Guerra Árabe-israelí, desarrollada en Egipto, que incluía la retirada de las fuerzas armadas de Francia, Israel y del Reino Unido, para luego interponerse entre las fuerzas egipcias y las israelíes. La FENU I dio nacimiento a los denominados “cascos azules”.

Otro ejemplo importante lo encontramos en la Misión de Naciones Unidas en el Congo (ONUC) de 1960³⁸⁴, que prefiguró lo que más adelante se les denominaría como Segunda Generación de OMP.

Por causa de los constantes ataques en contra del personal de la ONU en el Congo, el Consejo de Seguridad instó a las Naciones Unidas a que "adoptaran inmediatamente todas las medidas apropiadas para impedir que se produjera una guerra civil en el Congo, inclusive arreglos para la cesación del fuego, la suspensión de todas las actividades militares, la prevención de los choques y el uso de la fuerza, en caso necesario, como último recurso"³⁸⁵. Asimismo, en esta operación se encargó también de garantizar ayuda humanitaria.

Hay que recordar que estas dos OMP (FENU I y ONUC) dieron lugar a la Opinión Consultiva sobre *Ciertos Gastos de las Naciones Unidas* (1962), que ya hemos estudiado.

3.3.3. Operaciones Civiles

Las OMP no son meramente civiles, ya que generalmente necesitan personal tanto militar, civil o policial para cumplir con su misión. Recordemos que las primeras OMP fueron netamente civiles, conformadas por una Comisión Consular³⁸⁶ y también por un Comité de Buenos Oficios³⁸⁷.

³⁸² Fernández Sánchez, *op. cit.*, p. 194.

³⁸³ *Vid.* Resolución 998 (ES-I), 563ª sesión plenaria, 4 de noviembre de 1956, en la que se pide al Secretario General presente un plan para establecer, con el consentimiento de las naciones interesadas, una Fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas. Y la Resolución 1000 (ES-I), 565ª sesión plenaria, 5 de noviembre de 1956, que establece el mando.

³⁸⁴ Resolución CS 143 (1960), del 14 de julio de 1960. En ella se autorizó “al Secretario General a tomar las medidas necesarias, previa consulta con el Gobierno de la República del Congo, para prestar a dicho Gobierno la asistencia militar que pudiera necesitar hasta que, a través de los esfuerzos del Gobierno y la asistencia técnica de las Naciones Unidas, las fuerzas de seguridad nacionales fueran capaces, en la opinión del Gobierno, de cumplir plenamente con sus cometidos”.

³⁸⁵ Resolución CS 161 (1961), de 21 de febrero de 1961.

³⁸⁶ Resolución CS 31 (1947), de 25 de agosto de 1947.

Hoy en día el componente civil es bastante visible en las OMP, por las actividades realizadas. Así, una OMP puede administrar un país, organizar o supervisar elecciones, controlar el respeto de los derechos humanos o proteger la ayuda humanitaria necesaria.

3.4. EVOLUCIÓN DE LAS OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ

Las OMP han experimentado una sustancial evolución desde su aparición. Sin embargo, su falta de regulación, la Guerra Fría y la desidia de algunos Estados paralizó muchas veces su despliegue o buen funcionamiento.

El acercamiento entre la ex Unión Soviética y Estados Unidos, tras el Fin de la Guerra Fría, conllevó, en gran medida, a que se duplicaran las OMP en el mundo.

Como indica el Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, que analizaremos más adelante:

El mantenimiento de la paz es una empresa que ya tiene 50 años y ha evolucionado rápidamente en el último decenio de un modelo tradicional y principalmente militar de observar las cesaciones del fuego y las separaciones de las fuerzas después de guerras entre Estados a un modelo complejo que incorpora muchos elementos, militares y civiles, que cooperan para establecer la paz en el peligroso interregno que sigue a las guerras civiles.³⁸⁸

Finalmente, queremos agregar que algunos autores dividen la evolución de las OMP en Operaciones de Primera Generación y Segunda Generación, otros incluyen una Tercera Generación y otros incluyen hasta una cuarta generación. En los siguientes acápites explicaremos dichos planteamientos.

3.4.1. OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE PRIMERA GENERACIÓN

La Primera Generación de OMP surge debido a la necesidad de solucionar pacíficamente controversias internacionales.

A pesar de su falta de regulación por la Carta de las Naciones Unidas, se implementó la primera OMP en Indonesia de 1947³⁸⁹, cuyas funciones fueron de

³⁸⁷ Resolución CS 36 (1947), de 1 de noviembre de 1947.

³⁸⁸ A/55/305-S/2000/80921, “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, (Informe Brahimi), 21 de agosto de 2000, párrafo 12.

³⁸⁹ En la Resolución CS 31 (1947), el Consejo de Seguridad ofrece sus buenos oficios, creándose luego la Comisión de Buenos Oficios. En la Resolución CS 35 (1947), el Consejo pide al Secretario General que organice el trabajo de la misma. En la Resolución CS 36 (1947), el Consejo pide a la Comisión Consular, creada con la Resolución CS 30 (1947), que, en colaboración con sus asesores militares, ponga a disposición de la Comisión de Buenos Oficios.

observación del cese al fuego e incentivar conversaciones con miras a llegar a un entendimiento político básicamente.

Más adelante, las OMP de Primera Generación encuentran su basamento jurídico en la Resolución *Unión Pro Paz*, que ya hemos estudiado.

En general, las tareas encargadas a las OMP de primera generación incluían: monitoreo de ceses al fuego; vigilancia de fronteras y mediación entre las partes beligerantes.³⁹⁰

Sin embargo, otros autores incluyen además las siguientes características:³⁹¹

- Se envían a solicitud o con aceptación de las partes en conflicto.
- El Consejo de Seguridad les define su mandato y su plazo.
- Están dirigidas operativamente por la Secretaría General.
- Su personal y equipo son aportados voluntaria y transitoriamente por Estados miembros y quedan bajo el mando de la ONU. No constituyen una fuerza permanente de la Organización.
- El uso de la fuerza que pueden hacer está limitado a la defensa propia, y, por lo tanto, no incluye la imposición coercitiva del mandato de la operación.
- Se despliegan una vez que se ha alcanzado algún tipo de acuerdo de cese de fuego entre los contendientes.
- El mandato puede ser muy variado: vigilar la separación de las tropas, asistir en la retirada de las facciones, hacer observar el respeto de las líneas fronterizas, supervisar el desarme, patrullar una zona desmilitarizada, etc. De este modo colaboran para evitar una reanudación de las hostilidades, pese a que el conflicto principal puede quedar subyacente y sin solucionar.
- Mantienen una cabal imparcialidad.

Asimismo, debemos tomar en cuenta que en algunos casos, las OMP de la primera generación debían llevarse a cabo por:

Oficiales (misiones de observación llevadas a cabo por oficiales militares desarmados) o fuerzas militares (fuerzas de mantenimiento de la paz) porque interponerse en este sentido es algo más que ponerse en medio. Un alto el fuego no sólo implica comprobar, y en su caso denunciar (que es la verdadera esencia de la finalidad de este tipo de operaciones), que los contendientes no se disparan o se atacan, sino además que no realizan ningún tipo de “movimientos tácticos” para ocupar posiciones más ventajosas de las que tenían en el momento del alto el fuego, no realizan “mejoras tácticas” en las posiciones ocupadas, no establecen nuevos campos de minas ni obstaculizan los que se puedan estar levantando, etcétera. Actividades que parecen exigir el tipo de conocimientos y experiencias típicos de los ejércitos.³⁹²

Como podemos observar, estas características todavía siguen vigentes en muchas OMP. Es así que, de las 16 OMP que siguen en curso, la mayoría responde a esta tipología.

³⁹⁰ Martha Bárcena, *op. cit.*, p. 5.

³⁹¹ José Alejandro Consigli, “Algunos aspectos de la relación entre las operaciones de paz de las Naciones Unidas y el derecho internacional” [documento en línea] Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), 23 de diciembre del 2003, Publicado en: Pablo Valladares (compilador), *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Lecciones y Ensayos N° 78, (Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003), pp. 1-2, <[http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67MH-AQ/\\$File/07%20Consigli.pdf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67MH-AQ/$File/07%20Consigli.pdf)> [Consulta: 1 de febrero del 2006]

³⁹² Vega Fernández, *op. cit.*, p. 2.

Por ejemplo la UNMOGIP (Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán, que fue creada en 1949), que supervisa el alto el fuego acordado entre India y Pakistán. La UNFICYP (Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre, que fue creada en 1964), que supervisa el alto el fuego, mantener la zona de contención y llevar a cabo actividades humanitarias. La UNDOF (Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación, que fue creada en 1974), que supervisa la ejecución del acuerdo entre Siria e Israel sobre el alto el fuego en las alturas del Golán, etc.

3.4.2. OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE SEGUNDA GENERACIÓN

El Fin de la Guerra Fría trajo consigo un nuevo orden mundial y por tanto un reacomodo en las situaciones conflictivas. Es decir, si antes la mayoría de situaciones que devenían en conflictos se encontraban directamente relacionadas con el conflicto Este – Oeste, ahora aparecerían nuevas situaciones derivadas del nacionalismo, los conflictos interétnicos o viejas rencillas regionales.

Al mismo tiempo, las soluciones a dichos conflictos, que la sociedad internacional trataba de darles, cobraban una dimensión mucho más compleja que las ya conocidas. Nos referimos entonces a la aparición de las operaciones de mantenimiento de la paz de segunda generación o multifuncionales.

El Secretario General en su Memoria sobre la labor de la Organización de 1993 señaló que:

En la actualidad, en las operaciones de paz pueden participar prácticamente todos y cada uno de los departamentos y funciones establecidos de las Naciones Unidas. No hay duda de que la segunda generación de actividades de mantenimiento de la paz tendrá no sólo dimensiones militares, sino además políticas, económicas, sociales, humanitarias y ambientales, todas las cuales exigirán un enfoque unificado e integrado.³⁹³

Se han mencionado entre las razones para la aparición de estas nuevas OMP las siguientes:³⁹⁴

- Fin de la Guerra Fría y nueva operatividad del Consejo de Seguridad, reflejada en una casi total ausencia del uso del veto, que ha permitido alcanzar acuerdos respecto a la intervención del organismo en conflictos específicos.
- Conflictos con características inéditas, básicamente de carácter intraestatal, consecuencia de reivindicaciones étnicas y nacionalistas que en algunos casos implicaron el colapso de Estados.
- La disminución de conflictos interestatales en contraposición a conflictos internos. Estos últimos llegaron a alcanzar, en varias ocasiones, una dimensión internacional.

³⁹³ A/48/1, Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, 10 de setiembre de 1993, párrafo 6.

³⁹⁴ Martha Bárcena Caquí, “El futuro de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el nuevo contexto Internacional”, en: Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe del Senado de la República de México (Ed.), *México y América Latina ante las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, (Monterrey: Senado de la República, 2001), p. 30

- Conflictos de apariencia irresoluble que requerían acciones decididas para evitar una tragedia humanitaria.
- Grandes expectativas del papel que podían desempeñar las Naciones Unidas, pero sin dotar a este organismo de los recursos necesarios.
- Creciente importancia del respeto a los derechos humanos.
- Reivindicación del “derecho de injerencia” por parte de los países industrializados.

A priori encontramos que la diferencia sustancia entre las operaciones de primera generación y las operaciones de segunda generación se encuentra en que estas últimas adquieren una dimensión política como “parte integrante de la solución substancial elaborada para solucionar el conflicto”³⁹⁵.

Tabla 5: La transformación de las operaciones de mantenimiento de la paz.

Primera generación	Segunda generación
1.- Previo consentimiento de las partes.	1.- En algunos casos no hubo previo consentimiento de las partes.
2.- Monitoreo de cese al fuego previamente acordado.	2.- Algunas OMP inician antes de que exista.
3.- Operaciones al amparo del Cap. VI de la Carta.	3.- Operaciones al amparo del Cap. VII de la Carta.
4.- Prohibido el uso de la fuerza, excepto en legítima defensa.	4.- Se autoriza el uso de la fuerza, sobretodo por razones de intervención humanitaria.
5.- Fuerzas militares bajo el mando de la ONU.	5.- Algunas OMP, en particular las que autorizan el uso de la fuerza, ejecutadas por organismos regionales o coaliciones ad-hoc.
6.- Normalmente no participan tropas de miembros permanentes del CS.	6.- Las OMP son lideradas por coaliciones u organismos encabezados por miembros permanentes del CS.
7.- Orientadas a la solución de conflictos interestatales.	7.- La mayoría vinculadas a conflictos internos.
8.- Ámbito de acción limitado a F 1.	8.- A partir de GANUPT todas incluyen al menos 4 funciones en su ámbito de acción.
9.- Costos limitados.	9.- Costos crecientes. En el año 2000, el presupuesto para OMP ascendió a 3,000 millones de dólares.

Fuente: Martha Bárcena, “Introducción a las operaciones de mantenimiento de la paz: Origen y primera etapa”, Centro Latinoamericano de la Globalidad (CELAG), ponencia presentada en el *Taller sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz*, organizado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (México D.F., 28 y 29 de noviembre de 2002), publicada en la memoria de dicho taller (pp. 11-24). <<http://www.celag.edu.mx/introdoperacmantpazmbc.pdf>>

³⁹⁵ Georges Abi-Saab, “La deuxième generation des operation de maintien de la paix”, *Le Trimestre du Monde*, N° 20, (4° trimestre de 1992), p. 91.

Las operaciones de mantenimiento de la paz de segunda generación tienen como características la inclusión de personal civil, como observadores de derechos humanos, observadores electorales, expertos en manejo de refugiados y en asistencia humanitaria, entre otros.

Algunos autores³⁹⁶ incluyen dentro de las OMP de segunda generación a las denominadas operaciones de *peace enforcement* (operaciones de imposición de la paz), sin embargo no concordamos con dicha apreciación ya que dichas operaciones tienen una distinta naturaleza jurídica.

Nosotros concordamos con Cosigli cuando expresa que:

Los fines perseguidos por estas operaciones de segunda generación no eliminan el componente militar. Por lo general el mismo sigue siendo prioritario, pues se precisa mantener un mínimo de paz y orden para poner en práctica las actividades que hacen directamente a la misión encomendada, pero enfrentan la dificultad de que las fuerzas policiales y de seguridad locales suelen ser inexistentes o padecer graves problemas de operatividad.³⁹⁷

Sin embargo, no por ello creemos que el uso de la fuerza debe estar contemplado como forma de imponer la paz en esta segunda generación de operaciones de mantenimiento de la paz.

Como ejemplos podemos citar a la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC)³⁹⁸, que organizó las elecciones y la reconstitución del país en Camboya entre marzo de 1992 y septiembre de 1993. Asimismo, la ONUSAL³⁹⁹ que ayudó a El Salvador en el desarme de la guerrilla, a la reinserción social de los insurgentes, a supervisar las elecciones, entre otras cosas.

En la actualidad podemos encontrar a la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sáhara Occidental (MINURSO) creada en 1991⁴⁰⁰, cuya misión principal es vigilar la organización de un referéndum en el Sahara Occidental, sin embargo por motivos ajenos a la misión el referéndum todavía no se ha llevado a cabo.

³⁹⁶ Vid. Jarat Chopra y John Mackinlay, "Second Generation Multinational Operations", *The Washington Quarterly*, vol. 15, N° 3 (summer, 1992), pp. 113-131.

³⁹⁷ Consigli, *op. cit.*, p. 2.

³⁹⁸ United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC o APRONUC en Castellano). Establecida por Resolución CS 745 (1992), de 28 de febrero de 1992, luego de la presentación de un Informe del Secretario General que daba cuenta de los Acuerdos de París entre las Partes involucradas, del 23 de octubre de 1991.

³⁹⁹ Resolución CS 693 (1991), del 20 de mayo de 1991.

⁴⁰⁰ Resolución CS 690 (1991), del 29 de abril de 1991.

Por su parte la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC)⁴⁰¹ que en noviembre de 1999 tenía un mandato de verificación del cese del fuego, adoptó en el 2000 una ampliación de su mandato⁴⁰² convirtiéndola así en una operación de mantenimiento de la paz de segunda generación, ya que el Consejo de Seguridad le atribuyó además competencias de asistencia humanitaria, de desminado, así como facilitador del diálogo nacional, entre otras cosas.

3.4.3. OPERACIONES DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE TERCERA GENERACIÓN

Para algunos autores existiría una tercera e incluso cuarta generación de OMP, sin embargo, no existe unanimidad doctrinaria.

Nosotros entendemos por OMP de tercera generación a las que interactúan con las operaciones de imposición de la paz, es decir, no sólo tienen mandatos multifuncionales, sino que el uso de la fuerza más allá de la legítima defensa es parte de la operación.

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que algunas OMP han devenido en operaciones de imposición de paz por las circunstancias particulares. El caso de Somalia es paradigmático ya que cuando en abril de 1992 se creó la Operación de las Naciones Unidas en Somalia I (ONUSOM I)⁴⁰³, su mandato era sólo el de supervisar el cese al fuego en Mogadishu y escoltar la entrega de suministros humanitarios.

En agosto de 1992⁴⁰⁴, el Consejo de Seguridad, gravemente alarmado por el deterioro de la situación humanitaria en Somalia, amplió el mandato y autorizó el aumento de los efectivos de la ONUSOM I para que ésta pudiera proteger los convoyes humanitarios y los distintos centros de distribución en Somalia, que incluían otras ciudades importantes.

Mediante resolución 794 (1992)⁴⁰⁵, el Consejo de Seguridad, profundamente alarmado por el deterioro de la situación humanitaria en Somalia y destacando la necesidad urgente de proporcionar rápidamente asistencia humanitaria en todo el país, autorizó a los Estados Miembros para formar la Fuerza de Tareas Unificada (UNITAF) con el fin de establecer un ambiente seguro para la prestación de asistencia humanitaria, autorizando además con arreglo al Capítulo VII de la Carta, el empleo de “todos los medios necesarios”⁴⁰⁶ para llevar a cabo dicha tarea. La UNITAF trabajó en coordinación con la ONUSOM I para proteger los

⁴⁰¹ Creada por Resolución S/RES/1279 (1999), de 30 de noviembre de 1999.

⁴⁰² *Vid.* S/RES/1291 (2000), del 24 de febrero de 2000.

⁴⁰³ Resolución CS 751 (1992), del 24 de abril de 1992.

⁴⁰⁴ S/RES/775 (1992), del 28 de agosto de 1992.

⁴⁰⁵ S/RES/794 (1992), 3145ª sesión, del 3 de diciembre de 1992.

⁴⁰⁶ *Ibid*, párrafo 10.

principales centros de población y garantizar la prestación y distribución de la asistencia humanitaria.

La resolución 794 (1992), “estableció un precedente en la historia de las Naciones Unidas: decidió por primera vez intervenir militarmente por razones estrictamente humanitarias”⁴⁰⁷.

Tabla 6. La evolución del mantenimiento de la paz: Los cuatro tipos o “Generaciones” de Operaciones de la ONU.

Tipo de Operación	Propósito	Medios y métodos	Ejemplos originales
Misiones de observación	Determinar si las partes respetan el cese de fuego u otros acuerdos de paz, y asistir en acuerdos locales.	Monitoreo a través de patrullas pie/vehiculares, observación de puestos de control, etc. Generalmente se usan observadores militares de ONU (UNMOs)	UNTSO (1948-) en el Medio Oriente fue la primera misión oficial de su tipo; UNMOGIP (1949-) en Cachemira siguió brevemente después de esto.
Fuerzas interposicionales	Prevenir o poner fin al combate entre las partes.	Tropas de mantenimiento de la paz entre combatientes. Uso de patrullas, puntos de control (fijo o móvil), búsquedas, escolta, muestra de presencia/fuerza ONU	UNEF (1956-67), estacionado entre fuerzas Israelíes y Egipcias fue la primera fuerza de mantenimiento de la paz.
Operaciones multidimensionales	Supervisar o ayudar en la implementación de un acuerdo de paz complejo (que puede envolver desarme, desmovilización y reintegración de ex combatientes, asistencia humanitaria, electoral, DDHH, policía civil, etc.)	Todas las anteriores, más protección de áreas de la asamblea y civiles, almacenamiento y destrucción de armas rendidas, escoltas y protección de personal/instalaciones clave, vigilancia de fuerzas policiales y otras partes del sector seguridad, etc. Militares, policía civil y personal civil.	La operación de ONU en el Congo (ONUC, 1960-64) fue la primera de su tipo; UNTAG (1989-90) en Namibia lideró este tipo de misión; UNTAC (1992-93): en Camboya vio un gran incremento en roles y responsabilidades de la ONU.
	Protección de población vulnerable	Vehículos de asistencia humanitaria, autorización de caminos, planes de evacuación para personas vulnerables, lugares seguros y territorio. Fuerzas militares y policía civil, trabajadores humanitarios, etcetera.	UNPROFOR (1992-95) tuvo la responsabilidad de “Áreas protegidas de la ONU” en su mandato; estas misiones trabajaron en cercana cooperación con las agencias humanitarias (ej. UNHCR)
Administraciones transicionales	Gobiernan un territorio durante la transición a la independencia y auto gobierno.	Misiones que cubran los aspectos de la sociedad (militar, legal, educación, saneamiento). Soldados, policías y administradores de todos los tipos.	UNMIK (1999-) en Kosovo y UNTAET (1999-2002). Primero UNTEA (1962-63) en Nueva Guinea Oeste (Indonesia)

Fuente: Traducido por el autor de A. Walter Dorn, “Blue Sensors: Technology and Cooperative Monitoring in UN Peacekeeping”, Cooperative Monitoring Center Occasional Paper 36, SAND

⁴⁰⁷ Doc. A/48/1, “Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización”, del 10 de setiembre de 1993, párrafo 431.

El caso de Haití (2004), que estudiaremos a profundidad en el capítulo 3, es bastante particular, ya que nace como consecuencia de una intervención militar de Naciones Unidas mediante la denominada Fuerza Multinacional Provisional (FMP)⁴⁰⁸, que actuó como fuerza de avanzada ante la crisis que se había agudizado.

La creación de la Fuerza Multinacional Provisional en Haití, por el Consejo de Seguridad, fue resultado de una serie de hechos que ocasionaron un deterioro de la situación política, humanitaria y de seguridad en el Estado más pobre de América.

Como la situación en Haití seguía constituyendo una amenaza a la paz y la seguridad en la región y actuando en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, mediante su Resolución 1542 (2004), de 30 de abril de 2004, decidió establecer la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití, que más que una OMP es una operación de imposición de la paz.

Lo particular de esta operación es que combina en su mandato funciones tanto de imposición de la paz, como el uso de la fuerza, con funciones de OMP asistencia humanitaria, asistencia electoral, reforma policial, promover y proteger los derechos humanos, entre otras cosas.

A continuación podemos observar la Tabla 7, basada en un estudio de la Academia Folke Bernadotte, en la que se clasifican algunas operaciones de mantenimiento de la paz de acuerdo a sus relaciones de mando y funciones, así como sus relaciones con otras organizaciones internacionales o coaliciones.

Esta tabla refleja el hecho de que tal clasificación es una relación compleja. Por ejemplo, UNMIK⁴⁰⁹ (Kosovo) aparece en dos celdas de la tabla ya que mientras está totalmente integrada por asuntos no militares, también coordina cercanamente con la OTAN-KFOR⁴¹⁰.

⁴⁰⁸ S/RES/1529 (2004), 4919ª sesión, del 29 de febrero de 2004.

⁴⁰⁹ Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo, establecida el 10 de junio de 1999 según resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

⁴¹⁰ La KFOR (por sus siglas en inglés: *Kosovo Force*) es la fuerza de la OTAN y Rusia que entró en la provincia serbia de Kosovo dos días después que fuera autorizada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su Resolución 1244 (1999). En el Capítulo 3 explicaremos más a fondo la intervención de la OTAN en Kosovo.

Tal como lo indica el estudio citado, “de hecho ahora las operaciones de mantenimiento de la paz toman diferentes formas incrementando considerablemente los desafíos de cooperación y coordinación”⁴¹¹.

Tabla 7. Categorías de Operaciones de paz híbridas, con ejemplos.

Distinciones funcionales	Patrocinando la Relación entre las Organizaciones:			
	Integradas	Coordinadas	Paralelas	Secuenciales
Apoyo militar a corto plazo			UK-UNAMSIL (Sierra Leona)	EU Artemis-MONUC (RDC)
División de trabajo civil – militar	UNMIK (Kosovo)	UNMIK-KFOR (Kosovo) UNAMA-ISAF (Afganistán)	UNAMA-Coalición (Afganistán) UNAMI-Coalición (Iraq)	
Mantenimiento de la Paz - Operaciones de observación	MONUC (DRC)	UNOMIG-CIS (Georgia) UNMEE-AU (Etiopía/Eritrea)		
Entrega de Responsabilidad				ECOMOG-UNAMSIL (Sierra Leona) INTERFET-UNTAET (Timor Oriental)
Funciones completamente integradas	UNTAET (Timor Oriental) UNMIL (Liberia)			

Fuente: Folke Bernadotte Academy and the Challenges Project Partner Organizations, *Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination*, (Estocolmo: Elanders Gotab, 2005), p. 35. <http://www.challengesproject.net/roach/images/pdf/phase_II_concluding_report.pdf>

4. MISIONES POLÍTICAS DE LA ONU

Las Naciones Unidas, de conformidad con sus atribuciones derivadas de su Carta Constitutiva, han llevado a cabo una serie de misiones políticas para solucionar pacíficamente controversias internacionales o locales. Sin embargo, también han realizado un intenso trabajo para consolidar la paz existente luego de los conflictos.

El Informe Brahimi, que estudiaremos más adelante indica que:

⁴¹¹ Folke Bernadotte Academy and the Challenges Project Partner Organizations, *Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination*, Estocolmo: Elanders Gotab, 2005, p. 35. <http://www.challengesproject.net/roach/images/pdf/phase_II_concluding_report.pdf>

Las operaciones de paz de las Naciones Unidas entrañan tres actividades principales: prevención de conflictos y establecimiento de la paz, mantenimiento de la paz, y consolidación de la paz. La prevención de conflictos a largo plazo ataca a las causas estructurales del conflicto a fin de sentar una base sólida para la paz. Cuando esa base se desintegra, se intenta reforzarla mediante medidas de prevención del conflicto, que generalmente consisten en iniciativas diplomáticas. Esta acción preventiva es por definición una actividad discreta: cuando resulta, puede pasar totalmente desapercibida.⁴¹²

A continuación explicaremos las clases de misiones políticas que la ONU ha venido realizando.

4.1. DIPLOMACIA PREVENTIVA

Siguiendo al Secretario General de las Naciones Unidas, entendemos por *diplomacia preventiva* a “las medidas destinadas a evitar que surjan controversias entre dos o más partes, a evitar que las controversias existentes se transformen en conflictos y evitar que éstos, si ocurren, se extiendan”⁴¹³.

Dichas medidas deben estar encaminadas a crear confianza (*v. gr.* intercambio de misiones militares o supervisión de acuerdos regionales sobre armamentos), igualmente, es necesaria la existencia de una alerta temprana (que pueda incluir informes políticos o de acontecimientos económicos y sociales) basada en la reunión de información y en misiones investigadoras oficiosas u oficiales (*v. gr.* las realizadas por el Secretario General), que puedan implicar un despliegue preventivo y zonas desmilitarizadas.⁴¹⁴

El primer despliegue preventivo se llevó a cabo en la Antigua República Yugoslava de Macedonia (1992), su importancia va más allá de la mera estadística, su importancia radica en el éxito de la operación.

Aprovechando la crisis causada por la declaración de independencia de Croacia y Eslovenia, el 17 de septiembre de 1991, Macedonia declaró su independencia de Yugoslavia⁴¹⁵.

En ese contexto de crisis, los países de Europa, aglutinados en la Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE)⁴¹⁶, convocaron a la Conferencia Internacional sobre la antigua Yugoslavia (1991-1993).

Precisamente, la iniciativa de un despliegue preventivo fue planteada por primera vez en dicha Conferencia Internacional⁴¹⁷, y discutida con el Presidente

⁴¹² Informe Brahimi, *op. cit.*, párrafo 10.

⁴¹³ Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 12.

⁴¹⁴ *Ibid*, pp. 14-20.

⁴¹⁵ El 21 de febrero de 1992, el Consejo de Seguridad creó la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR) para establecerse en Croacia, aunque con el tiempo fue ampliando su misión.

⁴¹⁶ En la cumbre de Budapest de 1994, la CSCE recibe el nombre de Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

de Macedonia, Kiro Gligorov, quien a su vez solicitó el despliegue preventivo al Secretario General de la ONU, el 11 de noviembre de 1992.⁴¹⁸

A solicitud del Secretario General⁴¹⁹, el Consejo de Seguridad autoriza el envío de una misión de exploración a Macedonia⁴²⁰, que permaneció allí del 28 de noviembre al 3 de diciembre de 1992. Dicha misión realizó las siguientes recomendaciones:⁴²¹

- que se establezca una reducida presencia de la UNPROFOR⁴²² en el lado macedonio de las fronteras de esa república con Albania y 1a República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), con un mandato básicamente preventivo de vigilar y comunicar todo acontecimiento que se produjera en las zonas fronterizas y que pudiera socavar la confianza y la estabilidad en Macedonia o amenazar su territorio.
- que se despliegue también un pequeño grupo de la policía civil de las Naciones Unidas en las zonas fronterizas para vigilar a la policía fronteriza de Macedonia. La razón fundamental para recomendar este último despliegue es que los incidentes provocados por los intentos ilegales de atravesar la frontera han aumentado últimamente la tensión en el lado macedonio.

Luego de ser informado sobre los resultados de la misión de exploración⁴²³, el Consejo de Seguridad autorizó al Secretario General el establecimiento de las Fuerzas de Protección de las Naciones Unidas en Macedonia⁴²⁴. Asimismo, el Consejo de Seguridad solicitó al Secretario General que despliegue inmediatamente al personal militar, de asuntos civiles, así como los supervisores de policía que recomendó en su informe.

Los primeros supervisores de policía⁴²⁵ llegaron el 27 de diciembre de 1992, mientras que el personal de observadores militares⁴²⁶ arribó el 18 de febrero de

⁴¹⁷ El 19 de noviembre de 1992, los Copresidentes del Comité Directivo de la Conferencia Internacional sobre la antigua Yugoslavia, Cyrus Robert Vance (ex Secretario de Estado de EEUU) y David Anthony Llewellyn Owen (ex Secretario de Estado del Reino Unido - Lord Owen), mediante una nota, recomendaron al Secretario General el despliegue de un pequeño número de observadores militares y policiales de la UNPROFOR en Skopje (capital de Macedonia), para que realice visitas a la frontera (con Albania y Serbia) y prepare un informe acerca de un futuro despliegue de mayor fuerzas militares y policiales en Macedonia. *Vid:* S/24851, “Carta de fecha 23 de noviembre de 1992 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General”, 25 de noviembre de 1992.

⁴¹⁸ *Cf.* Bertrand G. Ramcharán. “Nuevos Modelos de protección de los DDHH: Operaciones Preventivas de Mantenimiento de la Paz”, *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, N° 50, Junio de 1993, p. 110.

⁴¹⁹ S/24851

⁴²⁰ S/24852, “Carta de fecha 25 de noviembre de 1992 dirigida al Secretario General por el Presidente del Consejo de Seguridad”, 25 de noviembre de 1992.

⁴²¹ S/24923, “Informe del Secretario General sobre la Ex República Yugoslava de Macedonia”, 9 de diciembre de 1992, párrafos 3 y 4.

⁴²² La UNPROFOR es la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas para la Antigua Yugoslavia. se estableció inicialmente en Croacia para garantizar la desmilitarización de las zonas designadas. Más tarde, el mandato se amplió a Bosnia y Herzegovina para apoyar el envío de socorro humanitario y vigilar las “zonas de prohibición de vuelos” y las “zonas seguras”. Después se amplió el mandato a la ex República Yugoslava de Macedonia para realizar una vigilancia preventiva en las zonas fronterizas.

⁴²³ S/24923

⁴²⁴ Resolución CS 795 (1992), aprobada por unanimidad en la 3147ª Sesión del 11 de diciembre de 1992.

⁴²⁵ UNCIVPOL (United Nations Civilian Police).

1993. En el transcurso de su misión, recibieron quejas de grupos étnicos o alcaldes, las que luego eran transmitidas a las autoridades locales pertinentes, realizando así una labor eficaz al actuar no sólo como observadores, sino, como intermediarios y figura confiable.⁴²⁷

4.2. ESTABLECIMIENTO DE LA PAZ (PEACEMAKING)

Siguiendo al Secretario General de las Naciones Unidas, entendemos por *establecimiento de la paz* (*peacemaking*) a las medidas destinadas a lograr que las partes hostiles lleguen a un acuerdo, fundamentalmente por medios pacíficos, como los previstos en el Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.⁴²⁸

El establecimiento de la paz intenta poner coto a los conflictos en curso, mediante los instrumentos de la diplomacia y la mediación. En el establecimiento de la paz pueden intervenir enviados de gobiernos, grupos de Estados, organizaciones regionales o las Naciones Unidas, o bien grupos extraoficiales y no gubernamentales, como ocurrió, por ejemplo, en las negociaciones que culminaron en un acuerdo de paz para Mozambique. El establecimiento de la paz puede incluso ser obra de una personalidad destacada, que actúa en forma independiente.⁴²⁹

Sin embargo, hay que tener en cuenta que “para establecer la paz, las partes deben tener la voluntad de poner término al conflicto, sin lo cual fracasarán todas las negociaciones y las iniciativas de mediación”⁴³⁰.

4.3. CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ (PEACE-BUILDING)

Siguiendo al Secretario General de las Naciones Unidas, entendemos por *consolidación de la paz* después de los conflictos, a las medidas destinadas a individualizar y fortalecer estructuras que tiendan a reforzar y consolidar la paz a fin de evitar una reanudación del conflicto.⁴³¹

La consolidación de la paz es un término más reciente que, como se usa en este informe, se refiere a las actividades realizadas al final del conflicto para restablecer las bases de la paz y ofrecer los instrumentos para construir sobre ellas algo más que la mera ausencia de la guerra. Por lo tanto, la consolidación de la paz incluye, entre otras cosas, la reincorporación de los excombatientes a la sociedad civil, el fortalecimiento del imperio de la ley (por ejemplo, mediante el adiestramiento y la reestructuración de la policía local y la reforma judicial y penal); el fortalecimiento del respeto de los derechos humanos mediante la vigilancia, la educación y la investigación de los atropellos pasados y presentes; la prestación de asistencia técnica para el desarrollo democrático (incluida la asistencia electoral y el apoyo a la libertad de prensa); y la promoción del empleo de técnicas de solución de conflictos y reconciliación.⁴³²

⁴²⁶ UNMO (United Nations Military Observers).

⁴²⁷ Cf. Bertrand G. Ramcharan, “Nuevos modelos de protección de los derechos humanos: operaciones preventivas de mantenimiento de la paz”, *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, N° 50, (junio de 1993), pp. 112-113.

⁴²⁸ Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 12.

⁴²⁹ Informe Brahimi, párrafo 11.

⁴³⁰ DPKO, *op. cit.*, p. 19.

⁴³¹ Boutros-Ghali, *op. cit.*, p. 12.

⁴³² Informe Brahimi, párrafo 12.

De nada serviría una OMP si es que no se lleva a cabo con posterioridad acciones destinadas a desarrollar “proyectos concretos de cooperación que contribuyen no solamente al desarrollo económico y social sino a fortalecer la confianza, la buena fe y la interacción entre antiguos enemigos”⁴³³.

5. OPERACIONES DE IMPOSICIÓN DE LA PAZ

Este tipo de misiones, a diferencia de las operaciones de mantenimiento de la paz, no cuentan con el consentimiento del Estado en el que se ejerce la misión, al mismo tiempo que contemplan el uso activo de la fuerza armada para imponer ciertas decisiones del Consejo de Seguridad.

La imposición de la paz puede ser necesaria si han fracasado todas las demás iniciativas. Como se ha observado anteriormente, la autoridad para esa imposición está contemplada en el Capítulo VII de la Carta, e incluye el recurso a fuerzas armadas para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales en situaciones en que el Consejo de Seguridad haya determinado la existencia de una amenaza a la paz, un quebrantamiento de la paz o un acto de agresión. El mandato de una misión y sus normas para trabar combate determinarán todas las características del empleo de la fuerza, entre ellas que se autorice o no el recurso a la fuerza y su aplicación.⁴³⁴

Los casos más paradigmáticos de Operaciones de Imposición de la paz son la Operación de las Naciones Unidas en Somalia II (ONUSOM II), creada en 1993⁴³⁵ y la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas para Yugoslavia (FORPRONU), creada en 1992⁴³⁶.

Las Operaciones de Imposición de la Paz se han ejecutado durante la década de 1990 en varias situaciones conflictivas, como en Irak, la antigua Yugoslavia, Somalia, Haití, Ruanda, Zaire, etc.

A continuación citaremos algunos ejemplos de autorización de medidas militares por parte del Consejo de Seguridad, las que devinieron en Operaciones de Imposición de la Paz:

- Kuwait (1990), para restablecer su soberanía luego de la invasión de Iraq.⁴³⁷
- Somalia (1992), para establecer un entorno seguro para las operaciones de socorro humanitario.⁴³⁸
- Ruanda (1994), para contribuir a la protección de los civiles.⁴³⁹

⁴³³ DPKO, *op. cit.*, p. 20.

⁴³⁴ *Ibid.*

⁴³⁵ S/RES/814 (1993), 3188ª sesión, del 26 de marzo de 1993.

⁴³⁶ Resolución 743 (1992), 3055ª sesión, del 21 de febrero de 1992. Resoluciones posteriores ampliarían su mandato, *v. gr.* Resolución 776 (1992), del 14 de septiembre de 1992.

⁴³⁷ S/RES/678 (1990), 2963ª sesión, del 29 de Noviembre de 1990. El Consejo de Seguridad es su Resolución 689 (1991), del 9 de abril de 1991, actuando de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, estableció la Misión de Observación de las Naciones Unidas para el Iraq y Kuwait (UNIKOM) con una fuerza de 300 observadores militares.

⁴³⁸ S/RES/794 (1992), 3145ª sesión, del 3 de diciembre de 1992.

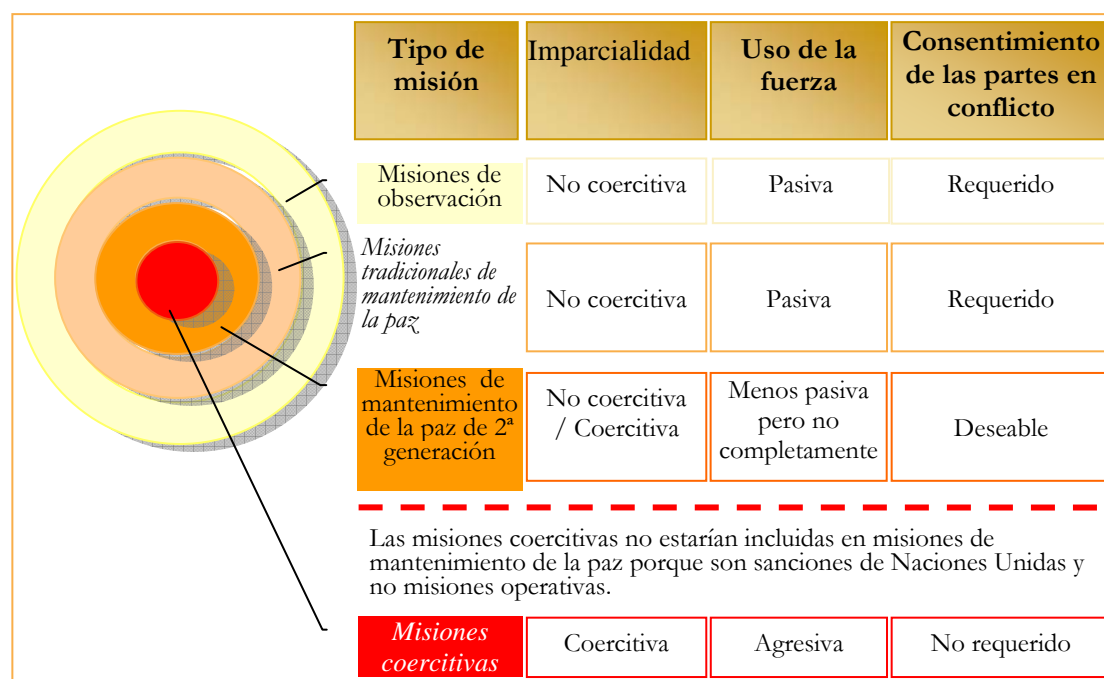
⁴³⁹ S/RES/918 (1994), 3377ª sesión, del 17 de mayo de 1994.

- Haití (1994), para restablecer el gobierno elegido democráticamente.⁴⁴⁰
- Timor Oriental (1999), para restablecer la paz y la seguridad.⁴⁴¹

Un problema que se manifiesta en las Operaciones de Imposición de la Paz es la falta de apoyo de los Estados Miembros de la ONU, en especial la falta de apoyo de las Fuerzas Armadas de los Estados, que en algunos casos pueden considerar estas misiones como acciones que van más allá de las permitidas por su escala de valores, que es la defensa de su propia patria y no de otra.

Por tal motivo recomendaría que en las escuelas militares se inculquen valores universales de defensa de los derechos humanos independientemente del propio Estado. Lamentablemente, luego del fracaso en Somalia (1993) la principal potencia mundial, EEUU, se negó a participar activamente en operaciones de paz que conlleven bajas importantes, y su accionar se basó en la máxima: “bajas cero”.

Figura 6. El espectro de las Misiones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas.



Fuente: Elaborado por el autor en base a Yuko Kurashina, “Peacekeeping participation and identity changes in the Japan self defense forces: military service as ‘dirty work’”, Disertación parcial para el Grado de Doctor en Filosofía de la Escuela de Graduados de la Universidad de Maryland (College

⁴⁴⁰ S/RES/940 (1994), 3413ª sesión, del 31 de julio de 1994.

⁴⁴¹ S/RES/1264 (1999), 4045ª sesión, del 15 de septiembre de 1999.

6. INFORME DEL GRUPO ESPECIAL SOBRE LAS OPERACIONES DE PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS (INFORME BRAHIMI)

El Secretario General convocó, el 7 de marzo del 2000, a un grupo de alto nivel, para que realizara un examen a fondo de las actividades de las Naciones Unidas relativas a la paz y la seguridad y formulara un conjunto claro de recomendaciones específicas, concretas y prácticas para ayudar a las Naciones Unidas a llevar a cabo esas actividades en el futuro.⁴⁴²

El “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas” o *Informe Brahimi*⁴⁴³ fue presentado el 21 de agosto de 2000 ante la Asamblea General.

El informe, a modo de introducción, nos recuerda que “las Naciones Unidas fueron fundadas, como se declara en la Carta, para preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra”⁴⁴⁴, sin embargo, “en el último decenio, en reiteradas oportunidades, las Naciones Unidas no han estado a la altura de este desafío, ni pueden estarlo hoy en día”⁴⁴⁵.

Ya que para llevar a cabo una OMP se necesita Apoyo político, financiero y operacional de los Estados Miembros de la Organización.

Por otro lado, el informe en su capítulo segundo hace patente que a partir de los años 90 “las Naciones Unidas han tendido a desplegarse en situaciones en que el conflicto no ha terminado en la victoria de ninguna de las partes: se puede haber llegado a un callejón sin salida desde el punto de vista militar, o la presión internacional puede haber detenido las hostilidades. Pero en todo caso, los conflictos no están terminados”⁴⁴⁶.

En otras palabras, el despliegue de una operación de Naciones Unidas servirá para crear una situación posconflicto que pasa de lo militar a lo político. Sin embargo, las Naciones Unidas tienen que hacer frente a dos problemas

⁴⁴² A/55/305-S/2000/80921, “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, (Informe Brahimi), Quincuagésimo quinto período de sesiones, tema 87: Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, 21 de agosto de 2000.

⁴⁴³ El informe fue denominado así en referencia al Presidente del Grupo: Lakdar Brahimi, ex Ministro de RREE de Argelia.

⁴⁴⁴ Informe Brahimi, *op. cit.*, párrafo 1.

⁴⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁴⁶ *Ibid*, párrafo 20.

importantes: la acción de los “saboteadores”⁴⁴⁷ y la posible incapacidad de las autoridades locales de hacer frente el conflicto interno.

Acertadamente, el Informe advierte que “la cooperación de las autoridades locales adquiere una importancia crítica para determinar el éxito [o fracaso] de una operación de paz”⁴⁴⁸.

Asimismo, es importante para el éxito de una OMP la coordinación continua entre el personal de mantenimiento de la paz con el de consolidación de la paz:

Cuando las operaciones de paz complejas se despliegan en el terreno, incumbe a su personal mantener un clima local de seguridad para la consolidación de la paz e incumbe al personal de consolidación de la paz la tarea de apoyar los cambios políticos, sociales y económicos que crean un ambiente seguro que pueda autoperpetuarse. Sólo si se crea este ambiente podrán las fuerzas de mantenimiento de la paz retirarse fácilmente. [Entonces...] mientras que los encargados de la consolidación de la paz tal vez no puedan funcionar sin el apoyo del personal de mantenimiento de la paz, éste no tiene posibilidades de retirarse si los primeros no ejecutan su labor.⁴⁴⁹

Por otro lado, el Informe expone que se hace necesario un cambio en la estrategia de prevención de conflictos y hace suyas las recomendaciones del Secretario General relativas a la prevención de conflictos que figuran en el *Informe del Milenio*⁴⁵⁰:

Cada una de las medidas adoptadas para reducir la pobreza y lograr un crecimiento económico de base amplia es un paso adelante en pos de la prevención de los conflictos. En muchos casos de conflicto interno, “la pobreza corre pareja con profundas diferencias étnicas o religiosas” cuando los derechos de las minorías “no se respetan lo suficiente [y] las instituciones de gobierno no incluyen debidamente a todos los grupos de la población”. Por consiguiente, en tales casos hay que adoptar estrategias de prevención a largo plazo “para promover los derechos humanos, proteger los derechos de las minorías e instituir mecanismos políticos en que estén representados todos los grupos [...] Es necesario que cada grupo se convenza de que el Estado pertenece a todos”.⁴⁵¹

En tal orden de ideas, el Informe indica que “el fondo de la cuestión de la prevención [de conflictos] a corto plazo está en el recurso a misiones de determinación de los hechos y otras iniciativas clave del Secretario General”⁴⁵². Asimismo, el Grupo “hace hincapié en las obligaciones que tienen los Estados Miembros, en virtud del apartado 5) del Artículo 2 de la Carta, de prestar ‘toda clase de ayuda’ a estas actividades de las Naciones Unidas”⁴⁵³.

⁴⁴⁷ Por ejemplo los que se opusieron al establecimiento de la paz en Camboya, volvieron a sumir a Angola, Somalia y Sierra Leona en la guerra civil y orquestaron el asesinato de nada menos que 800.000 personas en Ruanda. *Ibid*, párrafo 21.

⁴⁴⁸ *Ibid*, párrafo 27.

⁴⁴⁹ *Ibid*, párrafo 28.

⁴⁵⁰ El Secretario General Kofi Annan presentó el 3 de abril de 2000 el informe A/54/2000, “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, conocido como el *Informe del Milenio*, que fue presentado como preparación de la *Cumbre del Milenio*, que se llevó a cabo del 6 al 8 de septiembre de 2000.

⁴⁵¹ Informe Brahimi, *op. cit.*, párrafo 29, citando al Informe del Milenio, párrafos 202, 2003 y 2004.

⁴⁵² *Ibid*, párrafo 32.

⁴⁵³ *Ibid*, párrafo 34.

En relación a la consolidación de la paz, el Informe indica que, en primer lugar:

Todas las operaciones de mantenimiento de la paz se les debe dar la capacidad de mejorar claramente las vidas de las personas [...] El jefe de la misión debe tener autoridad para aplicar un pequeño porcentaje de los fondos de la misión en “proyectos de efecto inmediato” dirigidos a producir mejoras reales en la calidad de la vida, a fin de contribuir a establecer la credibilidad de una nueva misión.⁴⁵⁴

Asimismo, son necesarias unas elecciones libres e imparciales que:

Deben considerarse parte de esfuerzos más amplios para fortalecer las instituciones de gobierno. [...] Las elecciones necesitan el apoyo de un proceso más amplio de democratización y consolidación de la sociedad civil que incluya una administración civil eficaz y una cultura de respeto a los derechos humanos fundamentales, sin lo cual las elecciones se limitan a ratificar una tiranía de la mayoría o a derrocarla por la fuerza una vez que se haya marchado la operación de paz.⁴⁵⁵

El Informe contiene un cambio en la doctrina del uso de la policía civil y los aspectos del respeto del imperio de la ley, es decir:

Los instructores de policía civil de las Naciones Unidas no son consolidadores de la paz si se limitan a documentar —o a intentar desalentar con su presencia— comportamientos abusivos o inaceptables en cualquier otro sentido de los oficiales de la policía civil: es ésta una perspectiva tradicional y limitada de las capacidades de la policía civil. En la actualidad, las misiones pueden requerir que la policía civil se encargue de reformar, capacitar y reestructurar las fuerzas locales de policía [...], y además tener la capacidad de responder con eficacia a situaciones de desorden civil, y tener capacidades de autodefensa. Cuando las misiones de consolidación de la paz lo requieran, es necesario disponer de suficientes expertos judiciales internacionales, expertos penales, especialistas en derechos humanos y policías civiles para fortalecer las instituciones jurídicas. Cuando la justicia, la reconciliación y la lucha contra la impunidad lo requieran, el Consejo de Seguridad debe autorizar a estos expertos, así como a los investigadores penales y especialistas forenses pertinentes, a que prosigan la labor de detención y enjuiciamiento de las personas acusadas de crímenes de guerra en apoyo de los tribunales penales internacionales de las Naciones Unidas.⁴⁵⁶

Finalmente, el Informe indica que se debe llevar a cabo un programa de reconciliación nacional de las comunidades que salen de un conflicto, así como programas de desarme, desmovilización y reintegración⁴⁵⁷ de los ex combatientes.

Con relación a los principios básicos del mantenimiento de la paz, el Informe subraya que el consentimiento de las partes locales, la imparcialidad y el uso de la fuerza únicamente en legítima defensa deben seguir siendo los principios fundamentales⁴⁵⁸; no obstante, la experiencia demuestra que:

En el contexto de las operaciones modernas de paz relacionadas con conflictos intraestatales o transnacionales, las partes locales pueden manipular el consentimiento de diversas maneras. Una

⁴⁵⁴ *Ibid*, párrafo 37.

⁴⁵⁵ *Ibid*, párrafo 38.

⁴⁵⁶ *Ibid*, párrafo 39.

⁴⁵⁷ *Vid*: Informe Brahimi, párrafos 41-43.

⁴⁵⁸ *Ibid*, párrafo 48.

parte puede dar su consentimiento a la presencia de las Naciones Unidas simplemente con el fin de ganar tiempo para reorganizar sus fuerzas y retirarlo cuando la operación de mantenimiento de la paz deje de servir para sus propósitos, o puede tratar de restringir la libertad de circulación de los integrantes de la operación, adoptar una política de incumplimiento sistemático de las disposiciones de un acuerdo o retirar por completo el consentimiento. Además, independientemente del empeño que demuestran los líderes de las partes en conseguir la paz, las fuerzas combatientes pueden estar sometidas a un control mucho menor que los ejércitos convencionales [...] y dividirse en facciones cuya existencia e incidencia no se previeran en el acuerdo de paz con arreglo al cual funciona la misión de las Naciones Unidas.⁴⁵⁹

Por tales razones, el Informe recomienda, para hacer frente a estos problemas, que “las unidades militares de las Naciones Unidas puedan defenderse, defender a otros componentes de la misión y al mandato de ésta, no deben limitar la acción de los contingentes a respuestas proporcionales sino que deben prever réplicas que sirvan para silenciar una fuente de fuego mortífero”⁴⁶⁰.

Precisamente por que existen en la práctica esos problemas mencionados líneas arriba, el principio de imparcialidad, según el informe, debe significar “el cumplimiento de los principios de la Carta y de los objetivos de un mandato basado en esos principios. Ese tipo de imparcialidad no equivale a neutralidad ni a igualdad de tratamiento de todas las partes, en todos los casos, en todo momento, lo cual puede llegar a equivaler a una política de contemporización.”⁴⁶¹

En ese sentido, el Informe recomienda que el Consejo de Seguridad, antes de aprobar una resolución de creación de una OMP, debe asegurarse que el acuerdo reúna unas condiciones mínimas, como que cumpla las normas internacionales de derechos humanos y que las tareas y calendarios establecidos sean viables; asimismo, la resolución debe contener una línea de mando clara y una unidad de acción.⁴⁶²

El Informe incluye además temas de gestión, como la creación de la Secretaría de Información y Análisis Estratégico (SIAE) que apoye al Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad (CEPS)⁴⁶³, y la reunión de una plana mayor que participe en todo lo referente a la creación de una OMP, incluida una lista de posibles representantes y oficiales, así como posibles jefes de otros componentes de misión⁴⁶⁴, la ampliación de la fuerza de reserva, etc.

Otro punto importante al que se refiere el Informe es la capacidad de despliegue rápido de una OMP. El Grupo sugiere que por “capacidad de despliegue rápido y eficaz” las Naciones Unidas deben entender la capacidad, desde una perspectiva operacional, para desplegar plenamente operaciones tradicionales de mantenimiento de la paz dentro de los 30 días de la aprobación de una resolución del Consejo de Seguridad, y dentro de los 90 días cuando se

⁴⁵⁹ *Ibid.*

⁴⁶⁰ *Ibid.*, párrafo 49.

⁴⁶¹ *Ibid.*, párrafo 50.

⁴⁶² *Vid.* Informe Brahimi, párrafos 56-63.

⁴⁶³ *Vid.* Informe Brahimi, párrafos 68-74.

⁴⁶⁴ *Vid.* Informe Brahimi, párrafos 92-101.

trate de operaciones complejas, o multidimensionales, de mantenimiento de la paz.⁴⁶⁵

Uno de los problemas más serios con los que debe lidiar las Naciones Unidas es el financiamiento de las OMP. Para hacer frente a este reto, el Grupo recomienda en su Informe que el apoyo de la Sede de las Naciones Unidas para OMP se considere una actividad central de las Naciones Unidas y, por lo tanto, sea financiada en su mayor parte por el presupuesto ordinario de la Organización.

En la actualidad, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y las demás oficinas encargados de funciones de planificación y apoyo de esas operaciones se financian primordialmente mediante la cuenta de apoyo, que se repone cada año y sólo sufraga puestos temporarios.⁴⁶⁶

A pesar del entusiasmo mostrado por el Grupo y los pedidos de ampliación de recursos para las operaciones de mantenimiento de la paz, el Informe también indica una serie de dificultades para la aplicación de las recomendaciones. Si la Organización no cambia sus estructuras internas, no habrá solución satisfactoria para los desafíos del siglo XXI.

Así, el Grupo advierte que si el proceso de reforma de las operaciones de mantenimiento de la paz no va paralelo a un cambio de mentalidad de la ONU, no se tienen presente las iniciativas de la sociedad civil, así como el convertir a las Naciones Unidas en una verdadera meritocracia (recompensando la excelencia y poniendo término a la incompetencia), podría fracasar. Pero también los Estados Miembros deben reflexionar sobre el método y mentalidad de trabajo.⁴⁶⁷

7. IMPORTANCIA DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

A pesar de que las operaciones de paz de las Naciones Unidas cubrieron no más de un tercio de las situaciones de conflicto del decenio de 1990⁴⁶⁸, han tenido un papel importante en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Por ello, nosotros creemos que se debe reforzar la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desde el financiamiento de las operaciones de paz mediante un fondo propio, hasta proporcionar contingentes armados y de la sociedad civil para que se impulsen dichas operaciones.

Definitivamente, el sistema de seguridad de las Naciones Unidas no es perfecto, pero sin éste el sufrimiento humano causado por las guerras conllevaría a situaciones más que dantescas.

⁴⁶⁵ *Ibid*, párrafo 91.

⁴⁶⁶ *Cf. Ibid*, página XIII.

⁴⁶⁷ *Cf. Ibid*, página XV y párrafos 265-280.

⁴⁶⁸ Informe Brahimi, *op. cit.*, párrafo 29.

En la Tabla 8, que veremos más adelante, se indican los cambios acaecidos desde el fin de la Guerra Fría. Así las guerras predominantes durante la Guerra Fría fueron los conflictos interestatales, en cambio, en la Posguerra Fría los conflictos internos predominan.

Del mismo modo, los conflictos de la Posguerra Fría se originan por rivalidades étnicas, religiosas o ambiciones secesionistas, en contraposición en la Guerra Fría los orígenes del conflicto tenían un sesgo ideológico consecuencia de la bipolaridad.

Tabla 8. De las guerras frías a las guerras calientes: diferentes conflictos y diferente mantenimiento de la paz, reflejando el cambio de enfoque de la comunidad internacional.

	Guerra Fría	Posguerra Fría
Conflictos predominantes	<i>Interestatales, inter-alianza.</i>	<i>Intraestatal, interno.</i>
Orígenes	Rivalidad de bloques de poder; Ideología.	Animadversión étnica/tribal/religiosa, secesionismo.
Principales amenazas	Ataque armado/invasión	Guerra civil, violaciones de derechos humanos (incluyendo genocidio, tortura), terrorismo.
Metas	Seguridad nacional/ internacional; gestión de conflictos: cese de fuego y Acuerdos de retirada de tropas.	Seguridad humana; Solución de conflictos: Acuerdos de paz detallados (multidimensionales); Prevención de conflictos.
Medios	Disuasión, negociación, Mantenimiento de la paz clásico.	Cooperación, mediación, mantenimiento de la paz moderno (mantenimiento de la paz clásico MÁS (+) acción humanitaria, desarme, elecciones, coerción, sanciones, asistencia económica, mantenimiento de la paz)
Localización de mantenimiento de la paz	Fronteras estatales	A través de un nación o región.
Encargados del Mantenimiento de la Paz	Soldados (no P5)	Soldados, policía civil, monitores civiles (para elecciones, derechos humanos); incluye P5 (p.e., miembros permanentes del Consejo de Seguridad)

Fuente: A. Walter Dorn, "Blue Sensors: Technology and Cooperative Monitoring in UN Peacekeeping", Cooperative Monitoring Center Occasional Paper 36, SAND 2004-1380, Sandia National Laboratories (SAND), Abril 2004, p. 11. <www.cmc.sandia.gov/links/cmc-papers/sand2004-1380.pdf> [Consulta 28 marzo 2006]. (Traducción libre del inglés.)

Ahora, las principales amenazas a la seguridad nacional se derivan de las guerras civiles, las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos (incluyendo el crimen del genocidio o la tortura), el terrorismo global, entre otras nuevas amenazas.

En ese sentido, las metas que se han propuesto los Estados en la Posguerra Fría implican una visión de protección del ser humano en contraste con la visión militarista de protección del Estado, que predominaba durante la Guerra Fría.

Ante los cambios sustanciales que de hecho han ocurrido, las Naciones Unidas tuvieron que adaptarse implementando nuevas formas de operaciones de mantenimiento de la paz. Si en un principio éstas se llevaban a cabo en las fronteras de los Estados, ahora se llevan a cabo dentro de una nación o región.

Finalmente, en esta nueva etapa, los encargados del mantenimiento de la paz ya no son militares, sino también policías civiles o monitores civiles que se encargan de asesorar y supervisar elecciones, así como investigar las violaciones de los derechos humanos cometidas durante un conflicto armado, etc.

CAPÍTULO 3

IMPORTANCIA DE LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” PARA LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

La sociedad internacional y las Naciones Unidas en especial tienen un reto en el siglo XXI y es hacer frente a las graves crisis humanitarias que ocurren en los conflictos, ya sean internacionales, internacionalizados o internos.

Estamos convencidos que debemos entender la intervención humanitaria como parte de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ya que es de suma importancia que la sociedad internacional, por intermedio de la ONU asuma la responsabilidad de proteger, promover y defender los derechos humanos en cualquier parte del mundo.

Por tal motivo, en este capítulo, analizaremos la intervención humanitaria y su relación con la seguridad internacional, los fundamentos jurídicos para regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de la ONU, la necesidad de regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas previo análisis del artículo 39 de la carta de la máxima Organización mundial y la práctica de los Estados.

Finalmente, describiremos las instituciones a las que las Naciones Unidas recurren ante situaciones de *crisis humanitarias* y su viabilidad.

1. PAZ Y SEGURIDAD INTERNACIONALES: EVOLUCIÓN

La seguridad ya sea nacional o internacional siempre ha ido de la mano de la paz. No podríamos hablar de paz sin seguridad y no podríamos hablar de seguridad si la paz se encuentra amenazada. Del mismo modo no se podría hablar de

seguridad sin hablar del concepto de defensa, que será útil para mantener la seguridad, aunque no el único camino.

Por ello entendemos como seguridad a la “situación en la cual, las personas, organizaciones y el patrimonio nacional [o internacional], se encuentran protegidos frente a peligros, amenazas, daños y riesgos”⁴⁶⁹.

Para lograr dicha situación de seguridad se necesita realizar una serie de acciones destinadas a proteger a esas personas, organizaciones o patrimonio. La seguridad entonces, es el “producto del conjunto de previsiones y acciones de protección y defensa, adoptados por organismos especializados cuya misión es proporcionar ese servicio, enmarcados en la institucionalidad jurídica, administrativa y ética”⁴⁷⁰.

En el ámbito internacional, han existido una serie de doctrinas que tenían como objetivo lograr la paz desde un ambiente de seguridad y de defensa, ya sea mediante acciones ofensivas o defensivas.

Así, en el prólogo al informe realizado por el Grupo de Expertos Gubernamentales, designados por el Secretario General de las Naciones Unidas, con arreglo a la resolución A/RES/38/188 H⁴⁷¹, que se encargaron de realizar un estudio amplio sobre los conceptos de seguridad, Javier Pérez de Cuellar expuso que “los diferentes conceptos de seguridad han evolucionado como respuesta a la necesidad de seguridad nacional y como resultado de la evolución de circunstancias políticas, militares, económicas y de otra índole”⁴⁷². Asimismo, agregó que:

Los conceptos de seguridad comprenden diferentes elementos, como la capacidad militar, el poderío económico, el desarrollo social, el progreso tecnológico y científico, así como la cooperación política mediante el uso de la diplomacia bilateral y multilateral, que también implica a las organizaciones internacionales. Los conceptos de seguridad pueden destacar cualquiera de esos elementos o una combinación de ellos y pueden subrayar la acción unilateral nacional o criterios cooperativos multilaterales para mantener la seguridad.⁴⁷³

Entonces, con el correr de los siglos estas doctrinas sobre seguridad han evolucionado. Si en principio lo que se quería era la seguridad meramente Estatal, ahora se habla de la seguridad de las personas, es decir la seguridad humana.

Finalmente, es necesario aclarar que existe una diferencia entre “concepto de seguridad” y “sistema de seguridad”, si bien es cierto que los términos se complementan, se diferencian en que el primero es simplemente un enfoque o

⁴⁶⁹ José Pacz Warthon, *Seguridad y Defensa Nacional*, (Lima: Kama'Q, 2005), p. 112.

⁴⁷⁰ *Ibid.*

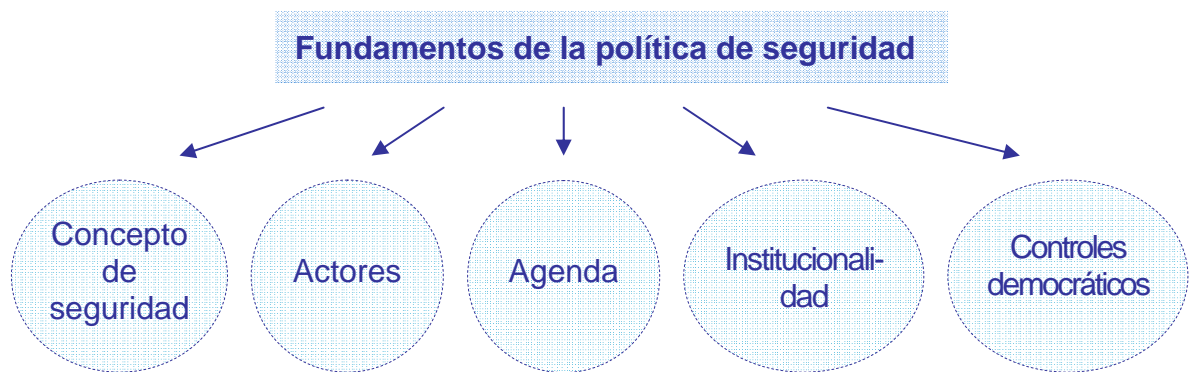
⁴⁷¹ A/RES/38/188 H, Desarme General y Completo. Comisión Independiente sobre cuestiones de desarme y seguridad, 103ª sesión plenaria, 20 de diciembre de 1983.

⁴⁷² A/40/553, *Los Conceptos de Seguridad*, Informe del Secretario General, New York: Departamento de Asuntos de Desarme, 1983, p. 1.

⁴⁷³ *Ibid.*

una percepción doctrinal, en cambio el segundo implica algo más, es decir un complejo entramado de normar no sólo jurídicas que aceptan los Estados de conformidad con un sistema internacional.

Figura 7. Fundamentos de la política de seguridad.



Fuente: Patricia Gonzáles. “Política de Seguridad”. Cuadernos de Seguridad y defensa 1. Guatemala: FLACSO, 2003. 32 p.; p. 12. <http://www.idrc.ca/uploads/user-S/105250267801primer_folleto.pdf> [Consulta: 25 marzo 2006]

1.1. EQUILIBRIO DE PODER

La expresión “equilibrio de poder” o “equilibrio de fuerzas” tiene varias acepciones:

Puede describir el carácter general de un sistema internacional en que los Estados, a falta de una autoridad superior que regule las relaciones entre ellos, buscan la seguridad mediante la creación de arreglos de fuerza que reduzcan el riesgo de que los ataquen, proceso éste que ha tendido a producir coaliciones compensatorias contra las concentraciones incipientes de fuerza en cualquier punto del sistema. La expresión se puede referir a las situaciones en que dos o más naciones o grupos de naciones tienen una fuerza equivalente y a las políticas de promover la creación o conservación de tal equivalencia de fuerzas. Además, a veces se entiende como un sistema de relaciones internacionales en que los Estados celebran acuerdos sobre la operación y el ajuste de sus relaciones de fuerza, que se pueden reflejar en un nivel inferior o superior de armamentos.⁴⁷⁴

El equilibrio de poder ha sido el sistema de seguridad internacional que ha durado más tiempo y que se hizo patente en dos ocasiones en espacios y períodos distintos. Nos referimos al Concierto de Europa y la Guerra Fría.

⁴⁷⁴ A/40/553, párrafo 14.

El *Concierto de Europa* nace como consecuencia de la continuación de la Revolución Francesa por Napoleón Bonaparte, que en realidad trató de conquistar Europa pero con fatales consecuencias.

Así, los tratados de París de 1814 y 1815 reglaron la suerte de Francia y para reconstruir el mapa de Europa las potencias se reunieron en el Congreso de Viena. El Acta Final de Viena de junio de 1815, el tratado de la Santa Alianza de setiembre y los tratados de noviembre de 1815, entre ellos el segundo tratado de París, crearon un nuevo orden jurídico.⁴⁷⁵

La finalidad de la *Santa Alianza*⁴⁷⁶ fue asegurar el cumplimiento de Francia de los tratados de París de 1814 y 1815; excluir de su trono a Napoleón y su familia y resguardar la seguridad de sus respectivos Estados y la tranquilidad general de Europa en caso de que los principios revolucionarios volvieran a amenazarla, de allí nace la llamada “diplomacia por conferencias” en las que las cuatro potencias (Austria, Prusia, Rusia e Inglaterra) examinarían las medidas adecuadas para el mantenimiento de la paz y las relaciones con los grandes intereses comunes. Sin embargo esa alianza se convertiría luego en pentarquía con la inclusión de Francia, admitida en el Congreso de Aquisgran 1818.⁴⁷⁷

Aunque “Castlereagh predijo que mantendría la paz de Europa durante siete años a lo sumo. En realidad las medidas principales del acta final de Viena permanecieron sin alteración durante unos cuarenta años, y el ajuste alcanzado preservó a Europa de una conflagración general durante un siglo por lo menos.”⁴⁷⁸

Toda esta parafernalia de intervenciones y decisiones llamada el Sistema de Metternich es lo que se denominó el Concierto de Europa. Este sistema internacional tuvo gran éxito ya que mantuvo en relativa paz a toda Europa a excepción de la guerra de Crimea 1854-1856 y otros conflictos aislados, sin embargo evitó un Guerra Mundial. Empero, la figura de Bismarck pondría el sistema de Metternich a temblar por su política inteligente a diferencia de Napoleón III, que llevó a Francia a una guerra mundial. El sistema de “Alianzas” debilita notablemente la confianza entre las potencias europeas, Alemania y el Imperio Austro-húngaro agrupados con el Imperio Otomano en la Triple Alianza, por un lado, y Gran Bretaña, Francia y Rusia vinculados por la Triple Entente, por el otro, llevarían a Europa a la Primera Guerra Mundial.⁴⁷⁹

⁴⁷⁵ Guillermo Moncayo *et al.*, *Derecho Internacional Público*, T. I (Buenos Aires: Víctor de Zavalía, 1985), p. 33.

⁴⁷⁶ Firmada por Austria, Prusia Rusia.

⁴⁷⁷ *Vid.* Pablo César Revilla Montoya, “El Futuro del Sistema Mundial después de Irak.” *Revista de Investigación Jurídica Docentia et Investigatio*, Lima, (Vol 6, N° 1, agosto 2004), p. 155.

⁴⁷⁸ Harold Nicolson, *El Congreso de Viena*, (Madrid: Sarpe, 1985), p. 258.

⁴⁷⁹ Pablo César Revilla Montoya, “Consecuencias juridico-políticas de la invasión a Iraq: Reformulación del sistema mundial actual. Una visión evolutiva”, en: Manuel Becerra Ramírez (coord.), *Aspectos jurídico-políticos de la guerra de Iraq*, (México: UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005), p. 207.

Como podemos apreciar, existen una serie de problemas que se derivan del concepto del equilibrio de fuerzas:

Además de la dificultad de definir y medir las “fuerzas”, el concepto implícitamente legitima la utilización de la fuerza en las relaciones internacionales. Además, al tratar de lograr la seguridad, los Estados a menudo procuran crear y mantener un equilibrio de fuerzas “favorable”, es decir, una preponderancia de fuerzas para sí mismos, lo que aumenta la tensión internacional y estimula la carrera de armamentos. El equilibrio de fuerzas como sistema no pudo satisfacer las necesidades de seguridad de todos los Estados. A menudo produjo un equilibrio entre las grandes Potencias pero toleró anexiones territoriales en Europa y la expansión imperial en regiones de los países en desarrollo.⁴⁸⁰

Descartamos, entonces, asumir el concepto de equilibrio de poder para los fines de intervención por motivos de humanidad, ya que conllevaría a distorsiones irreconciliables con los derechos humanos.

1.2. DISUASIÓN

El concepto de disuasión es muy antiguo, y consiste en “persuadir a un adversario de que los riesgos y los costos de los actos de agresión excederán cualquier ganancia que pueda obtener como resultado de dichos actos”⁴⁸¹.

El problema de la disuasión es que mientras más avanza la tecnología y el conocimiento humano más peligrosas armas se han construido y por tanto conllevaría a la destrucción de la humanidad, tal como podría deducirse de un posible fracaso de la disuasión nuclear.

Por otro lado, utilizar la disuasión nuclear es poco útil para proteger los derechos humanos ante crisis humanitarias, todo lo contrario resultaría irónicamente inadecuado, por decir lo menos.

1.3. SEGURIDAD COLECTIVA

Aunque el antecedente más remoto fue la *Santa Alianza*, el precedente más importante de la institucionalización de la seguridad colectiva se llevó a cabo gracias al aporte del Presidente estadounidense Woodrow Wilson, que “en su primer discurso sobre el estado de la Unión, el 2 de diciembre de 1913, fijó las directrices de lo que después se conoció como *wilsonismo*. El derecho universal y no el equilibrio, la integridad nacional y no la autoafirmación nacional eran, en opinión de Wilson, los fundamentos del orden internacional”⁴⁸².

Wilson vio las causas de la Guerra no sólo en el carácter maligno de los dirigentes alemanes, sino también en el sistema europeo de equilibrio del poder, tradicional desde el siglo XVIII. El 22 de enero de 1917 atacó el orden internacional que había precedido a la guerra, tildándolo de rivalidades

⁴⁸⁰ A/40/553, párrafo 16.

⁴⁸¹ *Ibid*, párrafo 21.

⁴⁸² Henry Kissinger, *La Diplomacia*, (México: Fondo de Cultura Económica, 1996), p. 39.

organizadas él se preguntó si la guerra ¿es una lucha por una paz justa y segura, o sólo por un nuevo equilibrio del poder? Y se respondió que no debe haber un equilibrio del poder, sino una comunidad de poder; no rivalidades organizadas, sino una paz común organizada. Aunque comunidad de poder era un concepto bastante nuevo, luego sería conocido como seguridad colectiva.⁴⁸³

Wilson propuso la creación de la Sociedad de la Naciones en sus famosos “Catorce Puntos” además dijo que el sistema internacional no debía basarse en el equilibrio del poder, sino en la autodeterminación étnica⁴⁸⁴; que la seguridad no debía basarse en alianzas, sino en una seguridad colectiva, y que la diplomacia no debía ser dirigida en secreto, sino con base a acuerdos abiertos.⁴⁸⁵

Estas ideas que se plasmaron rudimentariamente en la Sociedad de las Naciones fueron más adelante adoptadas en las Naciones Unidas, con cambios sustanciales como la instauración del Consejo de Seguridad, ente que ostentaba el monopolio de la fuerza con excepciones limitadas a la legítima defensa individual y colectiva, y la acción de organismos regionales pero bajo autorización del Consejo.

El concepto de la seguridad colectiva, institucionalizado en la Carta de la máximo ente mundial:

Se basa en un compromiso global para con la paz y la seguridad internacionales asumido como obligación jurídica por todas las naciones. Es el primer intento de institucionalizar y hacer cumplir las normas del derecho internacional para aumentar la seguridad de todas las naciones. La comunidad internacional, actuando de consuno, se compromete a adoptar medidas sin demora para hacer frente a cualquier acto de agresión de una nación contra otra.⁴⁸⁶

Asimismo, “se basa en la renuncia al uso de la fuerza, salvo en legítima defensa, el compromiso de arreglar pacíficamente las controversias internacionales y la obligación de apoyar las medidas colectivas, tanto militares como de otro orden, para derrotar a la agresión”⁴⁸⁷.

“Uno de los principales problemas que plantea el concepto de la seguridad colectiva es que en varias ocasiones los Estados se han mostrado reacios a cumplir sus obligaciones”⁴⁸⁸, del mismo modo, el sistema de las Naciones Unidas otorga a los Miembros Permanentes el derecho a veto, es decir el voto negativo de alguna de ellas veta cualquier iniciativa, paralizando muchas veces la adopción de medidas colectivas de seguridad.

A pesar de la importancia de este concepto de seguridad, lamentablemente no se adecua a la intervención por razones de humanidad. No podríamos aventurarnos a denominarlo obsoleto, pero sí pasible de modernización.

⁴⁸³ *Ibid*, p. 46.

⁴⁸⁴ Libre determinación de los pueblos.

⁴⁸⁵ *Ibid*, p. 14.

⁴⁸⁶ A/40/553, párrafo 35.

⁴⁸⁷ *Ibid*, párrafo 36.

⁴⁸⁸ *Ibid*, párrafo 37.

1.4. NEUTRALIDAD

La neutralidad implica la existencia del estado de guerra. No tiene sentido, en la práctica, hablar de neutralidad en tiempos de paz o en ausencia del estado de guerra.

El derecho de neutralidad es considerado *ius cogens*⁴⁸⁹. De nacimiento consuetudinario, fue codificado por las Convenciones de La Haya números V (sobre la neutralidad en la guerra terrestre) y XII (sobre la neutralidad en la guerra marítima) de 1907. Sin embargo, actualmente un Estado neutral permanece en paz con los beligerantes, pero tiene el derecho de legítima defensa colectiva⁴⁹⁰.

Los Estados neutrales han podido contribuir a la reducción de las tensiones internacionales. En las Naciones Unidas, la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa⁴⁹¹ y otros foros internacionales, los Estados neutrales han desempeñado un papel activo en los procesos de cooperación, mediación y mantenimiento de la paz.⁴⁹²

Sin embargo, para los fines de nuestro planteamiento la neutralidad implicaría a la vez no actuar ante situaciones graves de crisis humanitarias.

1.5. SEGURIDAD COMÚN

La idea de seguridad común nace en el contexto de la Guerra Fría, periodo de en el que prevalecía la disuasión nuclear.

El informe de la Comisión Independiente sobre cuestiones de desarme y seguridad⁴⁹³, afirmó que el recurso a la disuasión mediante las armas debe ser reemplazado por una doctrina de seguridad común, ya que la paz debe descansar en la supervivencia conjunta y no en la amenaza de destrucción mutua.⁴⁹⁴

Esta doctrina no tuvo éxito y actualmente en el contexto de la Posguerra Fría está en desuso, por lo que no tiene relevancia para los fines de esta tesis.

1.6. LA SEGURIDAD COOPERATIVA

Adelantándonos a nuestras conclusiones, para nosotros, la intervención humanitaria debe basarse en las doctrinas de seguridad cooperativa y humana. Para sustentar esta afirmación acogeremos los planteamientos de Randall

⁴⁸⁹ Krzysztof Jan Skubiszewski, "Uso de la Fuerza por parte de los Estados. Seguridad Colectiva. Derecho de Guerra y de Neutralidad", en: Max Sorensen (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público*, (México: FCE, 1998), p. 734.

⁴⁹⁰ *Ibid*, p. 769.

⁴⁹¹ Tras la Cumbre de Budapest de 1994 adquirió personalidad jurídica internacional convirtiéndose en la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

⁴⁹² A/40/553, párrafo 42.

⁴⁹³ A/CN.10/38 y Corr.1, *cit.* en A/40/553, párrafo 1.

⁴⁹⁴ *Ibid*.

Forsberg⁴⁹⁵ que nos habla más bien de una *seguridad cooperativa*, que a continuación explicaremos en la parte que nos interesa.

En primer lugar, Forsberg, nos plantea que el esencial requisito previo para la creación de un auténtico sistema de seguridad cooperativa es el compromiso generalizado con dos principios de no violencia: la resolución no violenta de los conflictos y la defensa no ofensiva, mejorando al tiempo la maquinaria internacional para el mantenimiento de la paz y generando la confianza en ambos.

A continuación nos habla de una serie de fases para poner en marcha un sistema global de *seguridad cooperativa* en cuya primera fase todas las naciones industriales más poderosas del mundo (EEUU, Gran Bretaña, Francia, Alemania, Rusia y Japón) y algunas grandes naciones en vías de desarrollo (por ejemplo, China, India, Paquistán, Egipto y Brasil) anunciarían públicamente que se comprometen a realizar un esfuerzo de buena fe para crear un sistema de estas características. Al principio, las naciones participantes especificarán conjuntamente ciertas violaciones notorias y violentas del derecho internacional – en primer lugar, actos de agresión internacional y genocidio- ante las cuales cabría dar, en términos generales, una respuesta militar multilateral, si no se les pone fin inmediatamente a instancias de la comunidad internacional.⁴⁹⁶

1.7. SEGURIDAD HUMANA

La noción de seguridad humana se ha constituido en el nuevo paradigma de la seguridad. Nació gracias a un informe del PNUD⁴⁹⁷ sobre Desarrollo Humano de 1994⁴⁹⁸. Desde esa fecha hasta ahora el concepto ha evolucionado y se ha convertido en referente de muchas iniciativas mundiales.

Así, en el informe del Milenio se explica que la seguridad “en una época era sinónimo de la defensa del territorio contra los ataques externos, pero las exigencias de la seguridad han hecho que hoy en día abarque también la protección de las comunidades y los individuos de diversos actos internos de violencia”⁴⁹⁹.

⁴⁹⁵ Randall Carolina Forsberg es fundadora y Directora Ejecutiva del Instituto para la Defensa y los Estudios de Desarme (Institute for Defense & Disarmament Studies - IDDS) de Estados Unidos.

⁴⁹⁶ Randall Forsberg, "La Creación de un Sistema Global de Seguridad Cooperativa", *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad EASOC*, (vol. X, N° 4, 1995), 11 pp. Traducción: Berna Wang. Reproducido con permiso de la autora y publicado originalmente en *Boston Review* (Vol. XVII, N1 6, noviembre/diciembre de 1992).

⁴⁹⁷ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

⁴⁹⁸ *Vid.* Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), “Human Development Report 1994. Concept and Measurement of human development”, (Nueva York – Oxford: Oxford University Press, 1994. *Vid.* Capítulo 1 de esta Tesis (notas: 206 y 207).

⁴⁹⁹ A/54/2000, “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, Informe del Secretario General, 27 de marzo de 2000, párrafo 194.

Ahora, se entiende que la seguridad humana va más allá de la protección del territorio estatal o de los gobernantes, ya que incluye la protección de todos los seres humanos.

Por ello, se ha planteado que:

La seguridad humana consiste en proteger la esencia vital de todas las vidas humanas de una forma que realce las libertades y la plena realización del ser humano. Seguridad humana significa defender las libertades fundamentales: libertades que constituyen la esencia de la vida. Significa proteger a las personas contra las situaciones y las amenazas críticas (graves) y omnipresentes (generalizadas). Significa procesos que se basan en la fortaleza y las aspiraciones del ser humano. Significa la creación de sistemas políticos, sociales, medioambientales, económicos, militares y culturales que, en su conjunto, brinden al ser humano los componentes básicos de la supervivencia, los medios de vida y la dignidad.⁵⁰⁰

En un sentido similar, un informe elaborado por un grupo de expertos internacionales, presentado al Alto Representante para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea, Javier Solana, aseveró que:

En el nuevo contexto mundial, la política de seguridad de la Unión Europea debería estar basada en la seguridad humana y no sólo en la seguridad estatal [...] El genocidio, la tortura generalizada o sistemática, el trato inhumano y degradante, las desapariciones, la esclavitud, los crímenes contra la humanidad y las violaciones graves del derecho de guerra definidos en el Estatuto de la Corte Penal Internacional son formas intolerables de inseguridad que violan la seguridad humana.⁵⁰¹

En ese sentido creemos conveniente para los fines de nuestra tesis incluir entre los aspectos esenciales de la intervención humanitaria a la seguridad humana.

2. SEGURIDAD EN LAS AMÉRICAS

En el Hemisferio Americano, la seguridad internacional regional se ha caracterizado por el control político ejercido por Estados Unidos, sin embargo ha tenido cambios y retornos que pasaremos a explicar.

2.1. SURGIMIENTO DE LA NOCIÓN DE SEGURIDAD

En el siglo XIX surgen en la esfera política dos visiones de la seguridad en América: la visión de Simón Bolívar y la de James Monroe. A continuación explicaremos brevemente estas visiones que todavía tienen vigencia en las esferas académicas y gubernamentales del hemisferio americano.

Para Simón Bolívar, “el mayor riesgo al que se enfrentaban las nuevas naciones era su desunión, por lo que propugnó la federación de todas ellas en una

⁵⁰⁰ Commission on Human Security, *Human Security Now*, New York, mayo 2003, p. 4.

⁵⁰¹ Grupo de estudio sobre las capacidades de seguridad de Europa, *A Human Security Doctrine for Europe*, Barcelona, 15 de setiembre de 2004, p. 9.

estructura de carácter supranacional”⁵⁰². Por tal motivo, convocó al Congreso de Panamá de 1826. En cambio, para el presidente James Monroe, la intervención de potencias europeas constituía la principal amenaza a la seguridad hemisférica. Como veremos más adelante, la historia le daría el triunfo a la visión más intervencionista, es decir, la Doctrina Monroe.

Es así como Estados Unidos logra convencer a los Estados americanos a que realicen una serie de reuniones denominadas Conferencias Panamericanas con objetivos concretos. Como consecuencia nace la Unión Panamericana (1910) y una serie de tratados y declaraciones políticas importantes, como la adopción del principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados.

En plena Segunda Guerra Mundial tras los ataques Japoneses a la base estadounidense de Pearl Harbor, como parte de los acuerdos de la Octava Conferencia Panamericana (1938), se llevó a cabo la Tercera Reunión de Consulta (1940), en donde no sólo se calificó el hecho como acto de agresión a la soberanía de todo el continente, sino que se creó la Junta Interamericana de Defensa (JID)⁵⁰³ conformada por delegaciones militares de los países de las tres Américas.

Es de considerar que la JID se constituyó con carácter temporal, es decir, mientras durase la Segunda Gran Guerra, sin embargo, con el tiempo devino en un organismo permanente.⁵⁰⁴

Así, desde el 15 de marzo de 2006, la JID es formalmente una entidad de la Organización de los Estados Americanos (OEA), tras la adopción de su Estatuto por la XXXII Asamblea General Extraordinaria del foro hemisférico.⁵⁰⁵

2.2. EL SISTEMA DE SEGURIDAD INTERAMERICANO LUEGO DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

El sistema interamericano se conformó cronológicamente por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)⁵⁰⁶, la Carta de la Organización de

⁵⁰² Jaime Castro Contreras, *Control Político del Sistema Interamericano de Seguridad*, (Lima: Ediciones Culturales, 2005), p. 36.

⁵⁰³ La Junta Interamericana de Defensa (JID) es una organización internacional de defensa y seguridad. Cuenta con programas de desminado, asistencia en desastres y medidas de fomento de la confianza y seguridad que sirven para apoyar las metas de seguridad de la Organización de Estados Americanos (OEA) y de los Ministros de Defensa de los Estados miembros de la organización. Asimismo, la Junta ofrece cursos de defensa hemisférica en el Colegio Interamericano de Defensa (CID).

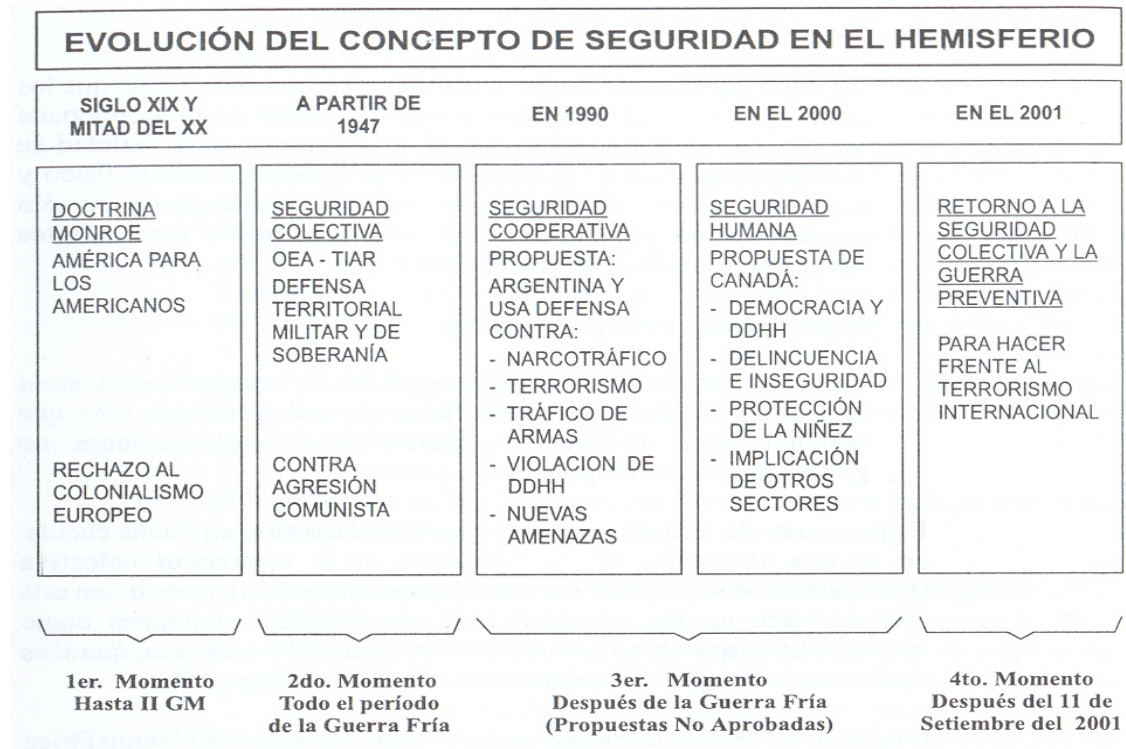
⁵⁰⁴ Cf. *Ibid*, p. 56.

⁵⁰⁵ CP/RES. 900 (1532/06), “La Junta Interamericana de Defensa como una Entidad de la Organización de los Estados Americanos y aprobación de su Estatuto”, sesión celebrada el 1 de marzo de 2006.

⁵⁰⁶ Suscrito en Río de Janeiro el 2 de setiembre de 1947.

Estados Americanos (OEA) y el Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas o “Pacto de Bogotá”⁵⁰⁷.

Figura 8: Evolución del Concepto de Seguridad en el Hemisferio.



Fuente: Jaime Castro Contreras, *Control Político del Sistema Interamericano de Seguridad*, (Lima: Ediciones Culturales, 2005), p. 98.

El artículo 3.1 del TIAR establece que:

Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de las Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque en ejercicio del derecho inminente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Por otro lado, entre los propósitos que implican el resguardo de la seguridad hemisférica, establecidos en la Carta de la OEA, artículo 2, destacan: “a) Afianzar la paz y la seguridad del Continente [...] d) Organizar la acción solidaria de éstos en caso de agresión”.

⁵⁰⁷ Suscrito en Bogotá el 30 de abril de 1948.

Asimismo, la Carta de la OEA, artículo 28, prescribe que “toda agresión de un Estado contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o contra la soberanía o la independencia política de un Estado americano, será considerada como un acto de agresión contra los demás Estados americanos”.

Finalmente, en el “Pacto de Bogotá”, artículo I, se establece la obligación de abstención de los Estados a recurrir a “la amenaza, del uso de la fuerza o de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias y en recurrir en todo tiempo a procedimientos pacíficos”.

Como podemos observar, este sistema basado en la seguridad colectiva y conforme a la Carta de la ONU, es meramente militar, comprometido con la seguridad estatal-territorial. Sin embargo, resultó bastante útil para los intereses estadounidenses amenazados con la Guerra Fría.

2.3. SISTEMA DE SEGURIDAD INTERAMERICANO EN LA POSGUERRA FRÍA

Al finalizar la Guerra Fría el sistema de seguridad interamericano, que había sido diseñado para contener al comunismo en el hemisferio, tenía que ser reestructurado para poder cumplir otros fines en base a las nuevas amenazas.

En ese contexto se plantearon las doctrinas de la seguridad cooperativa, la seguridad humana y la seguridad democrática para las Américas.

La seguridad cooperativa, doctrina planteada por Estados Unidos, consiste en elevar los niveles de confianza mediante la consulta y la prevención de conflictos.

Plantea la búsqueda de soluciones a los problemas de la región donde prime la consulta antes que la confrontación, donde destaque las muestras de seguridad y confianza antes que la disuasión, donde predomine la transparencia antes que el ocultamiento, la prevención antes que la corrección, y por último la interdependencia antes que el unilateralismo el esquema.⁵⁰⁸

La seguridad humana, doctrina planteada por Canadá, enfoca su accionar en la democracia y derechos humanos, la delincuencia y crimen organizado, la niñez, la inclusión en las discusiones de la sociedad civil, etc.

Con relación a la seguridad democrática podemos decir que es una novísima doctrina que se relaciona con la gobernabilidad democrática de los Estados del hemisferio. Basada en la Carta de la OEA, las resoluciones sobre democracia representativa y la Carta Democrática Interamericana.

⁵⁰⁸ Jaime Castro Contreras, *Control Político del Sistema Interamericano de Seguridad*, (Lima: Ediciones Culturales, 2005), p. 95.

Finalmente, en el debate sobre la seguridad en las Américas se llegó a un acuerdo a raíz de la Conferencia Especial sobre Seguridad (2003)⁵⁰⁹, en cuya declaración final se reconoce que:

Las amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad en el Hemisferio son de naturaleza diversa y alcance multidimensional y que el concepto y enfoque tradicionales deben ampliarse para abarcar amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen aspectos políticos, económicos, sociales, de salud y ambientales.⁵¹⁰

Asimismo, los Estados americanos declararon que su:

Nueva concepción de la seguridad en el Hemisferio es de alcance multidimensional, incluye las amenazas tradicionales y las nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, incorpora las prioridades de cada Estado, contribuye a la consolidación de la paz, al desarrollo integral y a la justicia social, y se basa en valores democráticos, el respeto, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional.⁵¹¹

Nosotros coincidimos con esta nueva visión de la seguridad, que toma en cuenta no sólo la seguridad de corte estatal, sino también la del ser humano.

Tabla 9: Seguridad Hemisférica Cooperativa

ESQUEMA DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA COOPERATIVA	
<i>Sí a la Consulta</i>	<i>No a la Confrontación</i>
<i>Sí a la Seguridad y Confianza</i>	<i>No a la Disuasión</i>
<i>Sí a la Transparencia</i>	<i>No al ocultamiento</i>
<i>Sí a la Prevención</i>	<i>No a la Corrección</i>
<i>Sí a la Interdependencia</i>	<i>No al Unilateralismo</i>

Fuente: Jaime Castro Contreras, *Control Político del Sistema Interamericano de Seguridad*, (Lima: Ediciones Culturales, 2005), p. 95.

⁵⁰⁹ Se llevó a cabo en México del 27 al 28 de octubre de 2003, por decisión del trigésimo tercer período ordinario de sesiones de la Asamblea General, adoptada el 10 de junio de 2003.

⁵¹⁰ OEA/Ser.K/XXXVIII, CES/dec.1/03 rev. 1, 28 octubre 2003.

⁵¹¹ *Ibid*, párrafo 2.

2.4. LA POLÍTICA DE CUMBRES

En los últimos años se han estado llevando a cabo, por iniciativa de Estados Unidos, una serie de reuniones de alto nivel entre Jefes de Estado y de Gobierno, así como reuniones entre Ministros de Defensa del hemisferio. En ambos tipos de reuniones está descartada la presencia de Cuba.

Las Cumbres de las Américas, que empezaron a realizarse desde 1994⁵¹², se han convertido en el espacio ideal para que los Jefes de Estado y de Gobierno del hemisferio tomen decisiones importantes en el marco del multilateralismo.

Entre los temas más importantes que se debaten se encuentran la democracia, los derechos humanos, la justicia, la seguridad hemisférica y el fortalecimiento de la confianza mutua, la lucha contra el terrorismo, el comercio, entre otras cosas.

Por otro lado, las Conferencias de los Ministros de Defensa de las Américas, que fueron impulsadas desde 1995 como consecuencia de la Cumbre de las Américas del año anterior, incluyen entre sus temas a tratar medidas de fomento a la confianza mutua y enfrentamiento a las nuevas amenazas a la seguridad hemisférica básicamente.

A pesar de las buenas intenciones que se tienen, lo cierto es que este tipo de políticas de cumbres no sólo denota la poca importancia que algunos le dan a la OEA, sino que también crea un espacio paralelo de mayor importancia política.

3. IMPACTO DE LOS ATENTADOS DEL 11 DE SETIEMBRE DE 2001 EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL

Tras los atentados del 11 de Setiembre de 2001, George W. Bush, en un discurso ante el Congreso estadounidense, dirigido también al mundo, amenazó con aplicar toda la furia del hegemon, herido en su amor propio, si no apoyaban sus iniciativas contra el terrorismo: “todas las naciones en todas las regiones deben tomar ahora una decisión: o están con nosotros o están con los terroristas”⁵¹³.

La mal llamada *guerra contra el terrorismo*⁵¹⁴ y la *doctrina de las guerras preventivas*⁵¹⁵ han causado más inestabilidad en el mundo y masivas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

⁵¹² La Primera Cumbre de las Américas se llevó a cabo en Miami, del 9 al 11 de diciembre de 1994, a propuesta del Presidente de los Estados Unidos Bill Clinton, al margen de la OEA. El objetivo era reorganizar las relaciones interamericanas adecuándolas a la nueva agenda mundial. Esta fue la primera cumbre americana en la que participaron Jefes de Estado y de Gobierno elegidos en forma democrática.

⁵¹³ George W. Bush, “Discurso ante una Sesión Conjunta del Congreso y El Pueblo Estadounidense” [documento en línea], Oficina del Secretario de Prensa de la Casa Blanca, 20 de septiembre de 2001, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.es.html>> [Consulta: 12 abril 2005]

⁵¹⁴ Hablar de guerra en el derecho internacional implica la “confrontación armada entre dos o más Estados, llevada a cabo por las fuerzas armadas respectivas”. *Vid.* Pietro Verri, *Diccionario de Derecho*

Si bien es cierto que el *terrorismo global*⁵¹⁶ debe ser enfrentado por todos los Estados, ya que es un flagelo que causa una gran inseguridad internacional, su enfrentamiento debe basarse “en la cooperación de la comunidad internacional en su conjunto y en el cumplimiento fiel de las normas del *ius cogens* internacional en el marco de las Naciones Unidas”⁵¹⁷.

Lamentablemente, el unilateralismo y el obsesivo rechazo al diálogo por parte de la principal potencia militar del mundo han causado estragos en la seguridad humana.

A raíz de los atentados del 11 de setiembre del 2001, la agenda internacional del desarrollo ha sido desplazada por la agenda de la seguridad. Hoy en día, el apego a los grandes valores de la legalidad y la libertad individual se han debilitado y han pasado a un segundo plano, desplazados por el obsesionante anhelo de seguridad, lo que es conocido como securitización de la agenda internacional. Por lo que, preocupa que la doctrina preventiva sirva como instrumento discrecional para resolver conflictos de acuerdo con los intereses de la superpotencia dominante y de sus aliados.⁵¹⁸

Sin embargo, muchos Estados han decidido seguir apostando por la seguridad humana. No podemos patear el tablero y aceptar la imposición de una doctrina evidentemente ilegítima.

Ahora bien, el 16 de marzo de 2006 la Casa Blanca divulgó la “Estrategia de Seguridad Nacional” para el segundo periodo del Presidente Bush, la cual contiene ciertos cambios respecto a la del 2002.⁵¹⁹

El nuevo documento, del gobierno estadounidense, incluye los riesgos derivados de la globalización tales como las epidemias, los tráfico ilícitos y los desastres naturales, aunque no los del calentamiento global. Por lo demás, se mantiene la estimación que el terrorismo es la principal amenaza y con el que se

Internacional de los Conflictos Armados, (Bogotá: CICR, 1998), p. 45. Es decir, no puede llamarse *guerra* a un conflicto asimétrico, como lo es la lucha antiterrorista.

⁵¹⁵ El 17 de setiembre del 2002, la administración Bush, publicó su primer informe sobre la Estrategia Nacional de Seguridad que por legislación debe presentar al Congreso, allí define formalmente la doctrina preventiva que venía anunciando desde junio, extendiendo el concepto de prevención contra un peligro inminente al de atacar primero para impedir que se materialice una amenaza en el futuro. *Vid*: George W. Bush, “The National Security Strategy of the United States of America”, Washington, September 2002, p. 6. <<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>

⁵¹⁶ El terrorismo no es un fenómeno nuevo, sin embargo, la mayor novedad registrada en el terrorismo internacional, que combina los efectos de la globalización y la influencia del hecho religioso en su versión integrista, radica en la formación y el desarrollo de Al Qaeda, que es una sofisticada red terrorista que subsiste sin depender de patrocinadores estatales. Cf. Fernando Reinares, *Terrorismo global*, (Madrid: Taurus, 2003), p. 49.

⁵¹⁷ Pablo César Revilla Montoya, “El Terrorismo Global, inicios, desafíos y medios jurídico-políticos de enfrentamiento”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (vol. V, 2005), p. 424.

⁵¹⁸ Revilla Montoya, “Terrorismo Global...”, *Ibid*, p. 424.

⁵¹⁹ Para confrontar con un estudio amplio sobre el tema: *vid* Félix Arteaga, “La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006” [documento en línea], Real Instituto Elcano, Área: Seguridad y Defensa / EE.UU y Diálogo Transatlántico - ARI N° 71, 22 de julio de 2006. <www.realinstitutoelcano.org/analisis/998/998_Arteaga_Estrategia_Seguridad_Nacional.pdf>

mantiene una guerra, la estrategia preventiva contra las armas de destrucción masiva, etc.

4. LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: UNA VISIÓN MULTIDIMENSIONAL

Nosotros consideramos que la intervención humanitaria legítima está ligada a la seguridad internacional, ya que creemos que la defensa y protección de los derechos humanos le concierne a todos los Estados.

Sin embargo, este planteamiento debe tener presente ciertos principios que a la vez son reglas del Derecho Internacional, que implican también la seguridad internacional, como son el principio de prohibición del uso de la fuerza, la soberanía de los Estados, solución pacífica de controversias y el principio de no intervención.

En ese sentido, antes de cualquier acción militar se debe obligatoriamente tratar de solucionar pacíficamente el conflicto.

En ese mismo orden de ideas, “Forsberg enfoca el genocidio y las enormes pérdidas de vidas humanas causadas por las guerras civiles como bases legítimas para las intervenciones humanitarias internacionales”⁵²⁰.

Sin embargo, una vez realizada la acción militar se debe tener una propuesta de mantenimiento de la paz sostenible a futuro. Por tales motivos, planteamos un nuevo enfoque de intervención humanitaria, basada en la seguridad y el desarrollo humano de las poblaciones que fueron víctimas de crisis humanitarias.

Entonces, nuestro planteamiento se enfoca en una visión multidimensional de la seguridad, que implica un antes, durante y después de la intervención, así como una visión político-militar y socioeconómica de la postintervención, que implique una paz sostenible a futuro.

Es decir, ante crisis humanitarias se debería actuar cuanto antes, mediante la nueva visión de la intervención humanitaria, que implica una acción militar, pero también la reconstrucción de las estructuras sociales, económicas y políticas del Estado intervenido haciendo hincapié en la seguridad humana.

Para ello, la sociedad internacional y las Naciones Unidas, en especial los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, deben asumir su responsabilidad de proteger a esas poblaciones que sufren crisis humanitarias, así como otorgarles una ayuda desinteresada para que puedan desarrollarse y lograr superar los traumas y curar sus heridas causadas por el conflicto armado.

⁵²⁰ Hayward R. Alker y Frank L. Sherman, “Posibilidades históricas para prácticas de búsqueda de la seguridad colectiva”, en: Modesto Seara Vásquez (ed.), *Las Naciones Unidas a los Cincuenta Años*, (México: FCE, 1995), p. 119.

Sabemos que el planteamiento es complicado, pero no imposible de realizar. Así, los costos de financiamiento podrían ser asumidos por los excedentes de los países más ricos del mundo y los demás Estados podrían apoyar la intervención con personal militar o civil.

Asimismo, el Consejo de Seguridad debería autorizar la intervención militar si cumple con los principios y la legitimidad indicada, pero que incluya un plan de desarrollo humano a futuro.

Si consideramos que Europa Occidental superó rápidamente la catástrofe que significó la Segunda Guerra Mundial, por qué no pensar que otros países podrán superar sus conflictos y desarrollarse en el mismo sentido. Repetimos, sólo falta voluntad política.

A continuación podemos apreciar la Figura 9 en la que se grafica una nueva visión multidimensional de la seguridad. Es decir, si antes se tenía una visión militar de la seguridad, ahora ésta implica aspectos políticos, económicos, sociales, medio ambientales y militares. Esta nueva visión involucra un reconocimiento de la relación seguridad y desarrollo.

Figura 9: Visión Multidimensional de la Seguridad Internacional



Fuente: Jaime Castro Contreras, *Aportes para una nueva visión de la seguridad y defensa nacional* (Lima: Ediciones Culturales, 2006), p. 73.

En la tabla número 10 encontramos las diferencias entre la visión estatal y la visión humana de la seguridad. La primera se centra en el Estado ante una agresión externa o interna, por tanto la seguridad estatal es netamente militar. La segunda visión se centra en el ser humano, por tanto, utiliza las categorías del desarrollo humano. Mientras la primera visión implica un rearme, la segunda implica un desarme para revertir recursos. Mientras la primera asume la protección de intereses nacionales en la política exterior, la segunda se basa en la cooperación internacional en un mundo interdependiente.

Tabla 10: Seguridad militar y seguridad humana.

Seguridad nacional/ estatal	Seguridad humana
Centrada en el Estado	Centrada en el ser humano
Libertad respecto del miedo	Libertad respecto del miedo Libertad respecto de la miseria
Seguridad contra la agresión externa: territorio, fronteras, soberanía	Seguridad en la vida cotidiana: trabajo, ingresos, salud, medio ambiente, libertad de expresión; frente a la delincuencia, la persecución étnica o religiosa.
Rearme	Desarme para revertir recursos
Seguridad militar	Desarrollo humano
Protección de intereses nacionales en política exterior	Cooperación en un mundo interdependiente
	Refuerza el papel de la sociedad civil y las ONGs

Fuente: Carmen Magallón Portolés. “Seguridad humana y lucha antiterrorista. El impacto sobre el desarrollo”, Documento del Grupo Seguridad humana: la confluencia de las agendas de seguridad y desarrollo - proyecto "Propuestas locales para otra globalización", (Bilbao: Hegoa Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional - Universidad del País Vasco, [2006]), p. 2. <http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/doku/bost/seguridad_luchaantiterrorista.pdf>

5. NECESIDAD DE REGULAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

Creemos que existe una necesidad de regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas por los cinco motivos siguientes:

- a) Las características especiales de la intervención humanitaria, es decir su apego a la protección de normas *ius cogens*.
- b) La aparición de nuevas situaciones de hecho como masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario como consecuencia de conflictos interétnicos o la desestructuración de los Estados.
- c) La existencia de una práctica internacional irregular sobre cómo enfrentar estas situaciones de hecho.
- d) La insuficiente regulación en la Carta de las Naciones Unidas.
- f) La incapacidad del Consejo de Seguridad para hacer frente a estos desafíos.

Por todo ello, entendemos que regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de la ONU sería un paso adelante en la protección de los derechos humanos.

5.1. CARACTERÍSTICAS ESPECIALES QUE HACEN NECESARIA SU REGULACIÓN: PROTECCIÓN DE NORMAS *IUS COGENS*

La intervención por razones de humanidad tiene como finalidad primordial la protección del *ius cogens*. Sin embargo, en determinadas circunstancias podría ser utilizada como excusa para intervenciones militares ilegítimas de las Grandes Potencias.

Por ello, creemos que es necesario que la intervención humanitaria tenga una regulación especial para que no existan suspicacias con relación a los motivos o intereses detrás de la intervención militar.

El hecho que en el mundo se violen masivamente normas *ius cogens* nos hacen pensar en la necesaria regulación de la intervención humanitaria, pero desde una óptica dirigida al desarrollo humano y económico.

5.2. APARICIÓN DE NUEVAS SITUACIONES DE HECHO

El Fin de la Guerra Fría fue la ocasión ideal para replantear la política internacional. Así, en esta nueva era no sólo nació un nuevo orden político, sino también un nuevo orden económico. Sin embargo, brotaron también a la luz nuevas situaciones de hecho que desestabilizan ese orden.

Entre las situaciones de hecho que nos interesan indicar se encuentran las masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, consecuencia directa de conflictos interétnicos o la desestructuración de los Estados.

Este grave problema que consideramos sistémico, y por tanto pasible de resolución, debe enfrentársele mediante la emisión de normas claras que impliquen una obligación común dirigida a detener las violaciones más graves al *ius cogens*.

5.3. SU NO REGULACIÓN EN LA PRÁCTICA INTERNACIONAL

La sociedad internacional y las Naciones Unidas no tienen una práctica internacional homogénea en relación a cómo enfrentar las crisis humanitarias. En el mundo se han ocurrido cientos de ellas, causadas por conflictos internacionales o internos.

Ejemplos contemporáneos los encontramos en la ex Unión Soviética y la política de Stalin de masivas deportaciones de naciones musulmanas del Cáucaso ruso hacia regiones alejadas, la Revolución Cultural de la China organizada por Mao Tse Tung, que significó la muerte de veinte millones de disidentes, la masacre de cerca de 2 millones de personas acaecida en Camboya por órdenes de los Jemeres Rojos, liderados por Pol Pot, que fue detenida tras la intervención militar de Vietnam con ayuda de los refugiados camboyanos, etc.

A continuación analizaremos algunos conflictos paradigmáticos, acaecidos luego de la Guerra Fría, sufridos en Somalia, Ruanda, Kosovo, Darfur, Haití y Sahara Occidental.

5.3.1. Caso Somalia (1991-...)

Lamentablemente, el caso que vamos a analizar es una de los ejemplos más tristes de incompreensión, incapacidad y desinterés por parte de la sociedad internacional, inclusive hoy después de quince años de guerra civil, precedidos de otros tantos de totalitarismo político, sigue siendo causa de vergüenza a entender de muchos analistas.⁵²¹

5.3.1.1. Antecedentes

En 1950, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el proyecto de Acuerdo sobre Administración Fiduciaria para el territorio de Somalia bajo

⁵²¹ Cf. Miguel Franganillo, “Somalia; Una nación en el olvido”, en: Francisco Rey *et. al.*, *Puertas cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*, (Barcelona: Icaria, 2001), p. 101.

administración italiana.⁵²² Más adelante, el 26 de junio de 1960 Somaliland obtiene su independencia y el 1 de julio se reunifica.

Sin embargo, el 21 de octubre de 1969 Siad Barre lidera un golpe de Estado, cuyas repercusiones fueron la implementación del régimen comunista y la constante persecución de los clanes opositores.

En ese contexto, Somalia estrechó relaciones diplomáticas con la URSS y Cuba, sin embargo, a causa de su apoyo al Frente de Liberación de Somalia Occidental y la guerra que librara con Etiopía por el territorio de Ogadén, rompe relaciones con esos países comunistas.

5.3.1.2. Conflicto y crisis humanitaria

El clan marehan de Siad Barre y el clan ogadení se enfrascan en una lucha a finales de 1990, cuya consecuencia fue el derrocamiento en 1991 y posterior huida del Presidente a Kenya, gracias a una alianza opositora integrada por el Congreso de Somalia Unida, el Movimiento Patriótico Somalí y el Ejército Nacional Somalí.

Alí Mahdi Muhammad sustituye al presidente depuesto, sin embargo, no puso fin a la guerra civil, todo lo contrario los llamados señores de la guerra (como Aidid y el mismo Ali Mahdi) y algunos hombres de negocio establecieron nuevas leyes del país, utilizando sus facciones para el establecimiento de zonas de dominio político y económico, provocando una violenta pugna por la supremacía. La guerra civil, el hambre, las enfermedades infecciosas acabaron con la vida de cientos de miles de personas⁵²³, mientras que la crisis humanitaria se agravaba, el éxodo de desplazados y refugiados se acentuaba llegando a superar el millón.

5.3.1.3. Fracaso de la intervención de las Naciones Unidas

Como ya lo hemos explicado, en 1992, el Consejo de Seguridad de la ONU crea en Somalia una operación de mantenimiento de la paz de tercera generación que devino en una operación de imposición de la paz⁵²⁴.

Con la Resolución 733 del 23 de enero de 1992, el Consejo impuso un embargo de armas y la asistencia humanitaria. Más adelante crea la Operación de Naciones Unidas en Somalia (UNOSOM I)⁵²⁵ para verificar el alto el fuego.

⁵²² *Vid.* Resolución AG 442 (V) y A/1294

⁵²³ Franganillo, *op. cit.*, p. 103.

⁵²⁴ *Vid.* Capítulo 2, parágrafo 5. de esta tesis.

⁵²⁵ Resolución CS 751 (1992), aprobada por unanimidad en su 3069ª sesión, del 24 de abril de 1992.

En vista que la situación se deterioraba, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 794 (1992), del 3 de diciembre de 1994, que aprueba el despliegue de la Fuerza de Tareas Unificada (UNITAF) con el fin de establecer un ambiente seguro para la prestación de asistencia humanitaria.

Lamentablemente, para algunos entendidos la UNITAF repitió errores crónicos:

Una vaga idea de para qué llegaba, una profunda ignorancia de dónde estaba y el absoluto desconocimiento de hacia dónde iba.

Tras un corto período de esperanza y una ligera mejora de la situación general, la falta de estrategia a medio-largo-plazo y las incoherencias dentro de la propia misión llevaron a un fracaso que ya habían anunciado muchas de las organizaciones y algunos de los miembros de las Naciones Unidas presentes en el terreno en aquel momento[... La] UNITAF acabó provocando un deterioro de la seguridad de sus miembros y del personal de agencias y organizaciones trabajando en el terreno. Los convoyes de ayuda humanitaria dejaron de ser adecuadamente protegidos y la distribución de suministros y el acceso a las víctimas se vio de nuevo amenazado.⁵²⁶

A raíz del fracaso de la UNITAF, el Consejo de Seguridad amplía el mandato de la Operación de las Naciones Unidas en Somalia (ahora ONUSOM II). Lamentablemente con las mismas consecuencias que su predecesor.

Más aún cuando tropas internacionales violaban los derechos humanos, anteponiendo los objetivos militares a los humanitarios. Sólo la ofensiva de Estados Unidos para la captura del general Aidid en Mogadiscio supuso la muerte de varios cientos de civiles. Por otro lado, los actores humanitarios actuaron sin coordinación.⁵²⁷

5.3.1.4. La posintervención

El fracaso de las Naciones Unidas en Somalia trajo como resultado la retirada no sólo de la ONU del terreno, sino de muchas agencias humanitarias, aunque muchas de ellas estaban en Somalia por intereses más allá de los humanitarios, la escasa de ayuda humanitaria conllevó a la intensificación de la crisis.

La guerra colapsó el sistema estatal, de tal forma que sólo los servicios privados estaban disponibles, pero sin ningún tipo de regulación. Los elevados precios hicieron que la mayoría de la población no los pudiera acceder.

Las perspectivas de solución luego del fracaso de la ONU son muy lejanas. Los señores de la guerra no quieren dejar a un lado su poder o sus intereses económicos ligados a grandes negociantes.

⁵²⁶ Franganillo, *op. cit.*, p. 105.

⁵²⁷ *Ibid*, p. 106-107.

5.3.2. Caso Ruanda (1994)

Tal vez uno de los casos más conmovedores y a la vez vergonzosos acaecidos en la segunda mitad de siglo XX fue el genocidio en Ruanda, donde la inactividad de las Naciones Unidas e incluso los países africanos significó la muerte de casi un millón de personas en nueve semanas.

5.3.2.1. Antecedentes

Finalizada la Segunda Guerra Mundial, las Naciones Unidas, concedieron a Bélgica la administración fiduciaria de Ruanda hasta 1962, año en que se independizó⁵²⁸.

Según datos de la ONU⁵²⁹, la población de Ruanda sobrepasa los 7 millones de habitantes divididos en tres grupos étnicos: los hutus (un 85%), los tutsis (un 14%) y los twa (un 1%), quienes comparten el mismo idioma y la misma cultura. La adaptación del grupo hutu al grupo tutsi, y viceversa, era posible.

Sin embargo, las autoridades coloniales belgas exigían que los documentos de identidad especificaran el grupo étnico. Los tutsis dominaron la vida política y económica del país hasta 1959, cuando la revolución de los hutus acabó con la monarquía. Debido a la consiguiente violencia étnica, un amplio número de tutsis abandonó Ruanda y buscó refugio en países vecinos, especialmente en Uganda.⁵³⁰

En 1973, el General Juvénal Habyarimana, de la etnia hutu, dio un golpe de Estado asumiendo el poder al frente de una Junta Militar. Más adelante, en diciembre de 1978, se aprueba mediante referéndum una Carta constitucional que institucionaliza el partido único, el Movimiento Revolucionario para la Democracia y el Desarrollo. Habyarimana fue elegido presidente y reelegido en 1983 y 1988.

Unos meses después de que el Presidente anunciara que iban a abrir el país a un gobierno multipartidista y a la democratización, el Frente Patriótico Ruandés (FPR), una fuerza armada constituida principalmente por tutsis refugiados que vivían en Uganda, lanzó un ataque en la frontera entre Ruanda y Uganda. La consecuencia de este ataque, y de una clara política propagandística por parte del gobierno, fue que se tachara a todos los tutsis del país de cómplices del FPR. Además, se acusó a algunos miembros de los partidos de la oposición, incluso siendo hutus, de traicionar a su país por oponerse al gobierno en el poder y por sus intentos de dialogar con el FPR..⁵³¹

⁵²⁸ Mediante la Resolución 1746 (XVI), aprobada el 27 de junio de 1962, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió dar por terminado el Acuerdo sobre Administración Fiduciaria del 13 de diciembre de 1946 respecto de Ruanda Urundi, el 1º de julio de 1962.

⁵²⁹ DPKO, “Ruanda – UNAMIR. Antecedentes históricos” [documento en línea], Departamento de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO), (Copyright Naciones Unidas). <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/historical.htm>

⁵³⁰ Cf. *Ibid.*

⁵³¹ *Ibid.*

En 1990, París intervino militarmente para sostener al siempre cliente gobierno ruandés frente a una invasión del FPR que, de otro modo, podría haber triunfado.⁵³²

Luego de intensos combates y acuerdos de cese el fuego violados, se firma un acuerdo en la ciudad tanzania de Arusha (1992) en el que se establece la presencia de un Grupo de Observadores Militares Neutrales de 50 miembros (GOMN I) proporcionado por la Organización de la Unidad Africana (OUA).

Empero, las hostilidades se reanudan en febrero de 1993 en el norte del país y Ruanda acusa a Uganda de apoyar a los rebeldes. Sin embargo, luego de mantener conversaciones en Arusha, el gobierno ruandés y el FPR llegaron a un acuerdo, según el cual las Fuerzas Armadas de Ruanda permanecerían en sus posiciones actuales, el FPR volvería a las posiciones que ocupaba antes del 7 de febrero de 1993 y la zona entre las partes sería considerada zona desmilitarizada neutral y utilizada para la vigilancia del cumplimiento de la cesación del fuego por una fuerza internacional⁵³³.

La resolución 846 (1993) del Consejo de Seguridad, aprobada el 22 de junio de 1993, autorizó la creación de la Misión de Observadores de las Naciones Unidas para Uganda y Ruanda (UNOMUR), que actuaría en Uganda. Asimismo, el Consejo acogió con beneplácito la decisión del Secretario General de apoyar las operaciones de la OUA para el mantenimiento de la paz poniendo a su disposición dos expertos militares que contribuirían a facilitar el despliegue del GOMN ampliado de la OUA en Ruanda.

Entretanto, la OUA reemplaza el GOMN I por el GOMN II ampliado, compuesto por unas 130 personas, para actuar como una medida provisional hasta que tuviera lugar el despliegue de la fuerza internacional neutral.

Tras recibir la recomendación del Secretario General de la ONU, el Consejo de Seguridad mediante su Resolución 872 (1993), del 5 de octubre de 1993, aprueba el despliegue de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas a Ruanda (UNAMIR).

El UNAMIR debía contribuir a la seguridad de la ciudad de Kigali, entre otras cosas en los límites de una zona libre de armas establecida por las partes en la ciudad y alrededor de la ciudad; supervisar la observancia del acuerdo de cesación del fuego, que estipulaba el establecimiento de zonas de acuartelamiento y reunión, la demarcación de la nueva zona desmilitarizada y otros procedimientos de desmilitarización; supervisar la situación en lo que se refiere a la seguridad durante el período final del mandato del gobierno de transición, hasta que se celebren las elecciones; contribuir a la limpieza de las minas, en particular mediante programas de capacitación; investigar, a petición de las partes o por

⁵³² David Rief, *Una Cama por una Noche. El humanitarismo en crisis*, (Madrid: Santillana, 2003), p. 186.

⁵³³ *Vid.* S/25363 *cit.* en Resolución CS 812 (1993), aprobada el 12 de marzo de 1993.

propia iniciativa, los casos en que se afirme que se han incumplido las disposiciones del Acuerdo de Paz de Arusha relativas a la integración de las fuerzas armadas, estudiar cualquiera de tales casos con las partes responsables e informar al respecto, según proceda, al Secretario General; supervisar el proceso de repatriación de los refugiados y de reasentamiento de las personas desplazadas de Ruanda, para verificar que se ejecute en forma segura y ordenada; ayudar en la coordinación de las actividades de asistencia humanitaria en conjunción con las operaciones de socorro; investigar los incidentes relacionados con las actividades de la gendarmería y de la policía, e informar al respecto.

5.3.2.2. El genocidio en Ruanda

El 6 de abril de 1994, se estrelló en Kigali la aeronave en la que viajaban el Presidente de Ruanda, Juvénal Habyarimana, y el Presidente de Burundi, Cyprien Ntaryamira. Ambos presidentes habían asistido a una reunión regional en Dar es Salam. Las causas del accidente siguen siendo desconocidas, pero todo hace indicar que el avión fue derribado por un misil, sin embargo no es posible todavía saber qué grupo perpetró el crimen. A partir de ese momento y en pocas semanas se llevó a cabo un genocidio de proporciones catastróficas.

Por otro lado, a causa de los enfrentamientos y el asesinato de 10 miembros de su contingente, el Gobierno de Bélgica decidió retirar su batallón de la UNAMIR. “El 8 de abril de 1994 se constituyó un Gobierno provisional que, sin embargo, no pudo imponer su autoridad y abandonó la capital el 12 de abril de 1994”⁵³⁴. En esas circunstancias la UNAMIR no pudo cumplir con su mandato, tampoco pudo hacer nada para intermediar entre las partes.

El Secretario General de la ONU llegó a la conclusión que no hay posibilidades de llegar a un acuerdo sobre un cese al fuego en los próximos días⁵³⁵ y que no puede dejarse indefinidamente en situación vulnerable al personal de la UNAMIR. Tras la partida del contingente belga y del personal no esencial de otros contingentes, los reducidos efectivos militares de la UNAMIR eran, el 20 de abril, de 1.515 (de una cifra de 2.165) y el número de observadores militares era de 190 (de una cifra de 321), lo cual da un total de 1.705 (de una cifra de 2.486).

En ese contexto, el Secretario General propuso al Consejo de Seguridad tres alternativas:⁵³⁶

- a) Reforzar inmediata y masivamente la UNAMIR y se cambiara su mandato de modo que se le autorizara y equipara para obligar a las fuerzas en conflicto a acordar una cesación del fuego.

⁵³⁴ S/1994/470, Informe Especial Del Secretario General Sobre La Misión De Asistencia De Las Naciones Unidas Para Ruanda, del 20 de abril de 1994, párrafo 3.

⁵³⁵ *Ibid*, párrafo 6.

⁵³⁶ *Ibid*, párrafos 13-19.

- b) Autorizar a un pequeño grupo dotado del personal necesario y dirigido por el Comandante de la Fuerza, permanecería en Kigali para servir de intermediario entre las dos partes para tratar de que lleguen a un acuerdo sobre la cesación del fuego.
- c) Retirar por completo la UNAMIR. Opción de la que no era partidario el Secretario General.

El Consejo de Seguridad, en su resolución 912 (1994), del 21 de abril de 1994, aprobó la segunda opción, dejando pasar la oportunidad de salvar las vidas de los cientos de miles de ruandeses que estaban siendo asesinados.

Para el 17 de mayo de 1994, el Consejo de Seguridad, aprobó su resolución 918 (1994), que impuso un embargo de armas contra Ruanda y que ampliaba el mandato de la UNAMIR permitiendo que contribuyera a la seguridad y a la protección de los civiles y los refugiados en peligro, con medidas que incluían el establecimiento y el mantenimiento de zonas humanitarias seguras, así como la prestación de seguridad en las operaciones de socorro en la medida de lo posible. Asimismo, autorizó la ampliación de la UNAMIR hasta un máximo de 5.500 efectivos.

5.3.2.3. Tardía intervención internacional

Estados Unidos no participó en ninguna operación internacional en Ruanda debido al miedo a cometer errores como los de Somalia y llevar al fracaso cualquier intervención internacional.

Inclusive, algunos⁵³⁷ afirman que el objetivo de la política estadounidense fue no tener que hacer nada respecto a las matanzas masivas de Ruanda, y el procedimiento elegido consistió en asegurarse de que lo que estaba ocurriendo fuera calificado de “crimen humanitario”, no de genocidio, cuando esa posición se volvió insostenible, el Departamento de Estado estadounidense se replegó a una postura en la que admitía que pudieran estar ocurriendo “actos de genocidio” en Ruanda, pero no un “genocidio” propiamente dicho.

Para el 22 de junio de 1994, el Consejo de Seguridad, conforme al Capítulo VII de la Carta de la ONU, aprobó su resolución 929 (1994), autorizando a los Estados Miembros para que realizaran una operación haciendo uso de todos los medios necesarios y lograr así sus objetivos humanitarios. A no ser que la UNAMIR pudiera realizar su mandato antes que ellos, la operación tendría una duración máxima de dos meses.

Por iniciativa de Francia, se puso en marcha la Operación Turquesa, el 23 de junio de 1994, que debía crear una “zona de protección humanitaria” en el triángulo Cyangugu-Kibuye-Gikongoro, en el sudoeste de Ruanda.

⁵³⁷ Como David Rief, *op. cit.*, p. 171.

A pesar de ello, la violencia continuó originando una crisis humanitaria sin precedentes. De una población total de aproximadamente 7 millones, 3 millones de personas fueron desplazados en el interior y más de 2 millones de hutus huyeron a países vecinos. Hasta entonces, un brote de cólera entre los que habían huido de Ruanda había provocado la muerte a 20.000 personas (cifra que llegaría a las 50.000). Se calculaba que unos 2 millones de desplazados internos hutus se encontraban en la zona de protección humanitaria en el sudoeste de Ruanda. La UNAMIR comenzó el despliegue de las tropas en la zona de protección humanitaria el 10 de agosto de 1994, y el 21 de agosto se hizo cargo de la Operación Turquesa.⁵³⁸

5.3.3. Caso Kosovo (1997-1999)

El caso de Kosovo es más complejo de lo que parece ser, ya que en la región de Kosovo viven personas de rasgos étnicos o religiones distintas, así encontramos alrededor de 91% de albaneses, 5% de serbios, 1% de musulmanes, 1% de católicos, etc. A continuación examinaremos el caso en cuanto a sus antecedentes y hechos, para finalizar con un análisis jurídico sobre la intervención humanitaria en Kosovo.

5.3.3.1. Antecedentes

Tal vez el hecho de violencia más significativo en la región kosovar se dio en 1389, en la Batalla del Campo de los Mirlos, la que pierden los serbios contra los turcos, que convierten a Kosovo en un vilayato del Imperio Otomano⁵³⁹.

La violencia entre serbios y albaneses, para no remontarnos mucho en la historia, tiene como antecedente la Primera Guerra Balcánica (1912-1913)⁵⁴⁰, que fue aprovechada por Serbia para anexarse Kosovo. Entre tanto, Albania, tras la Segunda Guerra Balcánica (1913) obtiene su soberanía, aunque Italia la ocupa un año después, retirándose en 1920.

Durante la Primera Guerra Mundial los albano-kosovares fueron reprimidos por los serbios. Más adelante, tras la creación de Yugoslavia⁵⁴¹ la represión continuará hasta 1941 cuando Kosovo es anexado por Albania. Sin embargo, finalizada la Segunda Guerra Mundial, Kosovo retorna a Yugoslavia, la que luego se convertirá en República Federal Socialista de Yugoslavia.

⁵³⁸ Cf. DPKO, “Ruanda – UNAMIR. Junio-septiembre 1994” [documento en línea], Departamento de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO), (Copyright Naciones Unidas). <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/jun_sep.htm>

⁵³⁹ Los otomanos ya habían tomado Albania, región que para ese entonces pertenecía al Imperio Bizantino. Los albaneses consideran a Kosovo como territorio históricamente propio.

⁵⁴⁰ Iniciada por la Liga Balcánica (conformada por Grecia, Serbia, Bulgaria y Montenegro para exigir el mejor trato a los Cristianos en Macedonia turca, sus fines ocultos eran rodear el territorio turco en Europa) aprovechando la guerra entre Turquía e Italia.

⁵⁴¹ Yugoslavia nace en 1918 bajo el nombre de Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos, pero cambió de nombre por el de Reino de Yugoslavia en 1929.

Aprovechando la muerte de Tito (1980), los albanos-kosovares exigen la independencia de Kosovo, que para 1974 ya había conseguido la ansiada autonomía. Sin embargo, con Milosevic en el Poder la situación se pone más tensa, ya que haciendo caso omiso a las protestas abolió la autonomía de Kosovo, trayendo como consecuencia la creación *de facto* de una sociedad kosovar al margen de la Ley Yugoslava.

5.3.3.2. Hechos

Los dirigentes kosovares, que habían empezado una revolución no violenta⁵⁴² fracasan y, en el contexto de la guerra global de Yugoslavia o Guerra de la Antigua Yugoslavia (1991-1995)⁵⁴³, nace el Ejército de Liberación de Kosovo (ELK) que empezará una lucha armada en 1997.

El Consejo de Seguridad recién entra a tallar el 31 de marzo de 1998, mediante la Resolución 1160 (1998)⁵⁴⁴ que basada en el Capítulo VII de la Carta impone un embargo de armas a Yugoslavia.

Gracias a la mediación de Estados Unidos Milosevic y Rugosa acuerdan negociar, sin embargo el ELK no reconoce el acuerdo, por tal razón se pensó en involucrar en las negociaciones a ellos, pero lamentablemente no implicó solución alguna.

Para ese entonces ya se percibía un deterioro de la situación humanitaria⁵⁴⁵, y la limpieza étnica se intensificaba. Por ello, el Consejo de Seguridad declaró que el conflicto en Kosovo “constituye una amenaza para la paz y la seguridad en la región”⁵⁴⁶. En ese contexto de intensificación del conflicto la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) amenaza con bombardeos.

El 16 de octubre de 1998, se concreta un acuerdo entre la República Federativa de Yugoslavia y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa para que esta última establezca una misión en Kosovo⁵⁴⁷ para verificar el cumplimiento de la Resolución 1199 (1998)⁵⁴⁸.

⁵⁴² El líder de la revolución pacífica, Ibrahim Rugova, de la Liga democrática por Kosovo, llamó a la desobediencia civil y tributaria, al boicot de la presencia yugoslava creando escuelas, clínicas y hospitales paralelos.

⁵⁴³ Se llevó a cabo entre los Estados yugoslavos por su independencia.

⁵⁴⁴ En esta resolución también se condena el uso de una fuerza excesiva por las fuerzas policiales serbias contra civiles y manifestantes pacíficos en Kosovo, así como todos los actos de terrorismo del Ejército de Liberación de Kosovo.

⁵⁴⁵ Tal como lo advierte la Resolución 1199(1998), del 23 de septiembre de 1998.

⁵⁴⁶ *Ibid.*

⁵⁴⁷ *Vid.* S/1998/978, “Carta de fecha 19 de octubre de 1998 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Polonia ante las Naciones Unidas”, 20 de octubre de 1998.

⁵⁴⁸ Que pide entre otras cosas: a) cesar toda acción por parte de las fuerzas de seguridad que afecte a la población civil y ordenar la retirada de las unidades de seguridad utilizadas para la represión contra la población civil; b) Permitir una supervisión internacional.

El día anterior se había firmado en Belgrado un acuerdo⁵⁴⁹ entre el Jefe de Estado Mayor de la República Federativa de Yugoslavia y el Comandante Aliado Supremo para Europa de la OTAN, en el que se dispone el establecimiento de una misión de verificación aérea sobre Kosovo, que complementaba la Misión de verificación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

En vista de ello, el Consejo de Seguridad exigió, mediante su resolución 1203 (1998)⁵⁵⁰ que la República Federativa de Yugoslavia cumpla plenamente y en forma inmediata las resoluciones 1160 (1998) y 1199 (1998) y coopere plenamente con la Misión de verificación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Misión de verificación aérea sobre Kosovo de la Organización del Tratado del Atlántico Norte.

Asimismo, exige que las autoridades de la República Federativa de Yugoslavia y los dirigentes albaneses de Kosovo tomen inmediatamente medidas para cooperar en las actividades internacionales encaminadas a mejorar la situación humanitaria y prevenir la inminente catástrofe humanitaria.

Como el conflicto no cesaba, el Grupo de contacto para la antigua Yugoslavia (conformado por EEUU, Reino Unido, Francia, Alemania, Italia y Rusia) convocó a una conferencia en Rambouillet, llevada a cabo del 6 al 23 de febrero de 1999, la que no logró mayores acuerdos.

A pesar que del 15 al 19 de marzo se retoman las conversaciones, éstas fracasan y al día siguiente, la OCDE retira a 1300 observadores. Infructuosos fueron los intentos de cese al fuego.

Así fue que el 24 de marzo de 1999, la OTAN lanza su Operación Fuerza Aliada, realizando incursiones aéreas en Belgrado y posiciones Serbias.

Ante la internacionalización del conflicto Rusia propone una resolución al Consejo de Seguridad demandando el cese de la fuerza contra Yugoslavia, sin embargo, 12 de los 15 miembros rechazaron el proyecto. Para algunos, este rechazo configuraría la autorización implícita *a posteriori* de la acción de la OTAN, legitimando la intervención.

Ante los ataques visiblemente desiguales de la OTAN, que destruyeron gran parte de la infraestructura Serbia, Milosevic acepta la ocupación en abril de 1999. Sin embargo, aprovecha la tensa calma para demandar ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ) a 10 países miembros de la OTAN por los actos acontecidos⁵⁵¹, solicitando a la vez medidas provisionales para que esos estados cesaran

⁵⁴⁹ *Vid.* S/1998/991, “Carta de fecha 22 de octubre de 1998 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el encargado de negocios interino de la misión de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas”, 23 de octubre de 1998.

⁵⁵⁰ Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3937ª sesión, celebrada el 24 de octubre de 1998.

⁵⁵¹ *Vid.* CIJ, *Caso Legalidad del uso de la fuerza*, 1999.

inmediatamente en sus acciones de empleo de la fuerza, y se abstuvieran de cualquier amenaza o uso de la fuerza armada contra la República Federal de Yugoslavia⁵⁵².

La CIJ el 2 de junio de 1999, dictó ocho providencias en que, respecto de las causas de (*Serbia y Montenegro contra Alemania*), (*Serbia y Montenegro contra Bélgica*), (*Serbia y Montenegro contra Canadá*), (*Serbia y Montenegro contra Francia*), (*Serbia y Montenegro contra Italia*), (*Serbia y Montenegro contra los Países Bajos*), (*Serbia y Montenegro contra Portugal*) y (*Serbia y Montenegro contra el Reino Unido*), consideró que *prima facie* era incompetente, rechazó las solicitudes de medidas provisionales presentadas por Serbia y Montenegro y dejó librado a otra decisión el procedimiento ulterior.⁵⁵³

Asimismo, declaró no tener competencia en los casos de EEUU y España, ya que Yugoslavia había invocado el artículo 9 de Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio sobre controversias relativas entre las partes, y EEUU había realizado una reserva⁵⁵⁴ en la que expresa que para someterse a la jurisdicción de la Corte se requiere su consentimiento específico en cada caso. El caso de España, ésta no reconoce jurisdicción de la Corte cuando una de las partes no la ha aceptado con al menos doce meses de anticipación al hecho que origina la controversia, y Yugoslavia depositó su declaración de aceptación de la jurisdicción de la Corte ante el Secretario General de la ONU el 26 de abril de 1999, asimismo, España hizo una reserva respecto a todo el artículo IX de la Convención contra el Genocidio⁵⁵⁵.

Es de considerar que recién en el 2004 la Corte se pronuncia sobre los aspectos de competencia negándola en todos los casos citados, mas no se pronunció sobre el fondo. En cada uno de sus fallos la Corte recordó que, independientemente de si tenía o no competencia sobre una controversia, “en todos los casos las partes siguen siendo responsables de los actos imputables a ellas que infrinjan los derechos de otros Estados”⁵⁵⁶.

Asimismo, hay que recordar que el Fiscal del Tribunal de la ex Yugoslavia acusó a Milosevic y otros altos funcionarios de planificar y ejecutar crímenes internacionales en Kosovo⁵⁵⁷, lo que fue un hecho histórico, ya que era la primera vez que un tribunal internacional acusaba a un Jefe de Estado en funciones.

⁵⁵² *Vid.* ICJ, *Press Communiqué* n° 99/17, de 29 de abril de 1999.

⁵⁵³ *Vid.* A/60/4, “Informe de la Corte Internacional de Justicia, 1° de agosto de 2004 a 31 de julio de 2005”, [22 de agosto de 2005], párrafo 114.

⁵⁵⁴ Declaraciones y reservas al tratado *vid.* <<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty1gen.htm>>

⁵⁵⁵ *Vid.* ICJ, *Press Communiqué* n° 99/30, de 2 de junio de 1999.

⁵⁵⁶ ICJ, *Caso Legalidad del uso de la fuerza* (Serbia y Montenegro Vs. Bélgica), sentencia del 15 de diciembre de 2004, párrafo 128.

⁵⁵⁷ *Vid.* <<http://www.un.org/icty/indictment/english/mil-ii990524e.htm>>

La Guerra de Kosovo termina con el armisticio entre la OTAN y Yugoslavia, dejando una estela de muerte, destrucción y una ostensible crisis humanitaria⁵⁵⁸. Sin embargo, el Consejo de Seguridad determinó en su resolución 1244(1999)⁵⁵⁹ que la situación en la región seguía constituyendo una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

Asimismo, en dicha resolución el Consejo impone los criterios del tratado de paz para la región y el despliegue de una presencia internacional de seguridad, que más adelante sería reemplazada por una operación de mantenimiento de la paz de la ONU⁵⁶⁰.

La Resolución 1244 acogió los principios generales relativos a una solución política para la crisis de Kosovo incluidos en la declaración formulada por el Presidente al concluir la reunión de Ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de los Ocho, celebrada en el Centro Petersberg el 6 de mayo de 1999⁵⁶¹; los principios establecidos en el acuerdo (plan de paz) para llegar a una solución de la crisis en Kosovo⁵⁶², presentado a la dirección de la República Federativa de Yugoslavia por el Presidente de Finlandia, Martti Ahtisaari, en representación de la Unión Europea, y Viktor Chernomyrdin, Representante Especial del Presidente de la Federación de Rusia, que el Gobierno de la República Federativa de Yugoslavia y la Asamblea de la República de Serbia aceptaron el 3 de junio de 1999. Asimismo, se tomaron en cuenta los Acuerdos de Rambouillet: Acuerdo provisional de paz y gobierno autónomo en Kosovo⁵⁶³.

Por otro lado, dicha resolución autoriza al Secretario General de las Naciones Unidas a establecer, con la asistencia de las organizaciones internacionales competentes, una presencia internacional civil en Kosovo a fin de que Kosovo tenga una administración provisional y la cual se encargará de administrar la transición al tiempo que establecerá y supervisará el desarrollo de instituciones provisionales de gobierno democrático autónomo.

5.3.3.3. Análisis de la Intervención Humanitaria en Kosovo

Cuando Javier Solana, Secretario General de OTAN en ese entonces, ordenó el inicio de las operaciones aéreas en Yugoslavia, dijo que se tomó esa decisión como única alternativa abierta ante los fallidos esfuerzos diplomáticos. Asimismo, para justificar la intervención militar en Kosovo, Solana expuso que: “nuestro

⁵⁵⁸ El Consejo de Seguridad ya había expresado su preocupación por la catástrofe humanitaria en Kosovo y zonas adyacentes. *Vid.* S/RES/1239 (1999), del 14 de mayo de 1999.

⁵⁵⁹ Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4011ª sesión, celebrada el 10 de junio de 1999.

⁵⁶⁰ Misión de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), creada el 10 de junio de 1999 por el Secretario General en cumplimiento de la Resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

⁵⁶¹ S/1999/516, “Carta de fecha 6 de mayo de 1999 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Alemania ante las Naciones Unidas, 6 de mayo de 1999.

⁵⁶² S/1999/649, Carta de fecha 7 de junio de 1999 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Alemania ante las Naciones Unidas, 7 de junio de 1999.

⁵⁶³ S/1999/648, Carta de fecha 4 de junio de 1999 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Francia ante las Naciones Unidas, 7 de junio de 1999.

objetivo es evitar más sufrimiento humano y más represión y violencia contra la población civil de Kosovo [... así como] evitar que la inestabilidad se extienda en la región”⁵⁶⁴.

Por otro lado, en la Cumbre del Consejo Atlántico, realizada con motivo del 50 aniversario de la OTAN, los jefes de Estado y de gobierno declararon que:

La crisis en Kosovo representa un desafío fundamental a los valores que la OTAN ha defendido desde su fundación: la democracia, los derechos humanos y el estado de derecho. Es la culminación de una política deliberada de opresión, limpieza étnica y violencia seguida por el régimen de Belgrado bajo la dirección del Presidente Milosevic. [...] Mientras Belgrado deje de reconocer las legítimas demandas de la comunidad internacional y continúe infligiendo inmensos sufrimientos humanos, las operaciones aéreas de Alianza contra la maquinaria de guerra yugoslava continuarán. [...] Las atrocidades contra el pueblo de Kosovo por las fuerzas militares, policiales y paramilitares representan una infracción flagrante del Derecho Internacional.⁵⁶⁵

Entonces, las justificaciones para la intervención militar en el conflicto interno yugoslavo fueron de índole humanitarias primordialmente. Aunque, también se dijo que Yugoslavia incumplió los acuerdos de Holbrooke 1998 y de Rambouillet de 1999. Asimismo, más adelante, se justificó la intervención militar en la supuesta autorización implícita de las resoluciones 1160, 1199 y 1203 del Consejo de Seguridad.

Tomando en cuenta que el uso de la fuerza armada por parte de una Organización Internacional debe ser autorizado por el Consejo de Seguridad de acuerdo con los artículos 52 y 53 de la Carta de las Naciones Unidas, como ya hemos revisado en el capítulo dos de esta tesis, tenemos que analizar si existen otros fundamentos jurídicos a tomar en consideración.

Ya hemos explicado en el capítulo primero que los derechos humanos constituyen obligaciones de carácter *erga omnes* y por tanto oponibles a la toda la comunidad internacional. En el caso particular de Kosovo existía una situación de violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos que incluso podrían haber configurado el crimen del genocidio.

Sin embargo, ¿podría ser este un fundamento justificativo para la intervención militar? Creemos que sí, pero no se acomodó al derecho internacional vigente, en principio no se cumplió con la regulación de la Carta de la ONU, aunque al respecto tampoco existe unanimidad en la doctrina. Por tanto, en vano sería analizar si existía en esa fecha una costumbre internacional al respecto. En todo caso se podría hablar de una práctica internacional en favor del humanitarismo, pero hasta ese momento realizada conforme a la Carta de las Naciones Unidas.

⁵⁶⁴ Javier Solana, “Press Statement”, *Press Release* (1999) 040, OTAN, 23 de marzo de 1999. <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>>

⁵⁶⁵ Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C. on 23rd and 24th April 1999, “Statement on Kosovo”, *Press Release* S-1 (99) 62, OTAN, 23 de abril de 1999. <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-062e.htm>>

Por otro lado, para algunos se estaba gestando una norma consuetudinaria en base a la intervención de la OTAN en Yugoslavia⁵⁶⁶. Sin embargo, como advierte Byers:

Numerosos autores señalan a la intervención en Kosovo como una práctica de los Estados en favor de una nueva regla consuetudinaria; así también las declaraciones que presentaron EEUU y algunos de sus aliados [⁵⁶⁷], articulando motivos humanitarios, como la evidencia *opinio juris*. Sin embargo esto es insuficiente para cambiar la costumbre internacional.⁵⁶⁸

El debate sobre el tema es tal que autores como Simma expresan que “sólo una delgada línea roja separa la acción de la OTAN en Kosovo de la legalidad internacional”⁵⁶⁹. Desde otra perspectiva, Cassese responde al dilema afirmando que “desde un punto de vista ético el recurso a la fuerza armada estaba justificado. Sin embargo, como estudioso del derecho no puedo evitar observar al mismo tiempo que esta acción moral es contraria al derecho internacional contemporáneo”⁵⁷⁰.

Mucho más directo, Remiro⁵⁷¹ denominó la acción armada de la OTAN en Kosovo como un “golpe” “de comunidad internacional” haciendo clara referencia a los golpes de estado.

En todo caso, estamos convencidos, siguiendo a Hernández, que:

Respecto a Kosovo, el quebrantamiento masivo de los Derechos Humanos (representado por la supresión de su autonomía e implantación de la limpieza étnica) y de las necesidades humanitarias de la población albanesa kosovar (demostrada por el éxodo de refugiados y desplazados, y masacres) a manos de las fuerzas militares serbias fundamentaron jurídicamente la intervención de la comunidad internacional en un conflicto interno añadiéndole una necesaria dimensión internacional.⁵⁷²

⁵⁶⁶ *Vid:* Alain Pellet, “Brief Remarks on the Unilateral Use of Force”, *European Journal of International Law*, vol. 11, N° 2, pp. 385-392.

⁵⁶⁷ Según declaraciones del Presidente Clinton y del Premier británico Blair, el objetivo político era “eliminar la capacidad de los serbios de seguir actuando militarmente en Kosovo” o según declaraciones posteriores del Canciller alemán Schröder, “acabar con el genocidio en Kosovo y debilitar el ejército yugoslavo”. *Cit.* por Edgardo Mercado Jarrín. “La guerra de Kosovo: Enseñanzas político-estratégicas” *Revista Peruana de Derecho Internacional*, (tomo XLIX, N° 114, julio-diciembre 1999), p. 56.

⁵⁶⁸ Michael Byers y Simon Chesterman, “Changing the Rules about Rules? Unilateral Humanitarian Intervention and the Future of International Law”, *Humanitarian Intervention*, Cambridge, University Press, 2003, p. 187.

⁵⁶⁹ Bruno Simma, “NATO, The UN and Use of Force: Legal Aspects”, *European Journal of International Law*. Vol. 10, N° 1, 1999, p. 22.

⁵⁷⁰ Antonio Cassese, *European Journal of International Law*, (vol. 10, N° 1, 1999), p. 25.

⁵⁷¹ Antonio Remiro Brotons, “Un nuevo orden contra el Derecho Internacional: El caso de Kosovo”, [documento en línea], *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 1, 2000, p. 4. <<http://www.reei.org/reei1/Remiro.reei.PDF>>

⁵⁷² Augusto Hernández Campos, “Fundamentos Jurídicos para la intervención en conflictos internos. Su aplicación a la guerra de Kosovo”, *Revista del Foro*, Lima, Año LXXXVIII, 2000, p. 9.

La sensación de vacío que ocasiona la falta de mecanismos que hubieran podido hacer factible legalmente la intervención de la OTAN debe ser aliviada con la configuración de un consenso necesario, como dijo Kofi Annan: “no sólo en el principio de que las violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos deben ser detenidas, dondequiera que ellas tengan lugar, sino también sobre la forma de decidir qué acción es necesaria, cuándo y por quién”⁵⁷³.

A pesar que la operación militar de la OTAN en Yugoslavia no tuvo bajas de su personal⁵⁷⁴, no fue perfecta, ya que trajo consigo una serie de errores colaterales muy serios como bombardeos a centros poblados, centros hospitalarios y las residencias de las embajadas de España y Suecia, y la embajada de China⁵⁷⁵. por otro lado conllevó al desplazamiento en masa de 800 mil personas.

Por ello, para algunos autores⁵⁷⁶, la participación de la OTAN difícilmente puede ser considerada como una intervención humanitaria, ya que los bombardeos errados provocaron miles de víctimas entre los civiles.

5.3.3.4. Situación posintervención

Terminada la intervención militar de la OTAN en Kosovo, se dio a conocer un informe del Relator Especial de las Naciones Unidas luego de su visita *in situ*. Sus conclusiones causaron conmoción, ya que expuso que:

La situación en Kosovo puede resumirse de la siguiente manera: a la limpieza étnica de que fueron víctimas en primavera los albaneses, acompañada de asesinatos, torturas, saqueos e incendios de viviendas, le sucedió en otoño la limpieza étnica contra los serbios, los romaníes, los bosnios y otras personas de origen étnico no albanés, acompañada por atrocidades del mismo tipo. "¡Mueran los serbios!" es la inscripción más corriente que puede leerse ahora en las paredes. El problema es que esto sucede en presencia de la UNMIK, la KFOR y la OSCE.⁵⁷⁷

En Kosovo se evidenció un éxodo masivo de gitanos acusados de haber servido de auxiliares a las milicias serbias. A finales de 1999, el Institute for War and Peace Reporting (IWPR) cifró en 120.000 el número de gitanos (romaníes) que habían huido de Kosovo desde mediados de junio.⁵⁷⁸

⁵⁷³ Kofi Annan, “Dos conceptos de soberanía”, [documento en línea], ONU, (Copyright The Economist), 18 de septiembre 1999. <<http://www.un.org/spanish/aboutun/sg/kaecon.htm>>

⁵⁷⁴ La doctrina Clinton de “Cero Muertos”, es decir, sin derramamiento de sangre propio, se puso en práctica en esta ocasión.

⁵⁷⁵ Cf. Mercado Jarrín, *op. cit.*, pp. 67-68.

⁵⁷⁶ Como en: Mónica Pinto, *El Derecho Internacional. Vigencia y desafíos en un escenario globalizado*, (Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004), p. 152.

⁵⁷⁷ A/54/396/Add.1 - S/1999/1000/Add.1, Situación de los Derechos Humanos en Bosnia y Herzegovina, la República de Croacia y la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), aprobada el 3 de noviembre de 1999, párrafo 34.

⁵⁷⁸ Eric Dachy, “La docilidad humanitaria en Kosvo”, en: Francisco Rey et. al. *Puertas cerradas: el acceso a las víctimas en la acción humanitaria*. Barcelona: Icaria, 2001, p. 136.

En ese alarmante contexto, algunos señalaron con mucha razón que:

Los gitanos que pidieron asilo en países europeos fueron recibidos con desconfianza y sospecha, dentro de la tradición del *apartheid* tácito del que son víctimas en todo el continente. Las persecuciones masivas, que figuran en los informes de la UNMIK, no convencieron a los gobiernos para darles protección, y este rechazo condenó a una aplastante mayoría de los fugitivos a la clandestinidad. Este siniestro episodio confirmó a los gitanos que están solos para enfrentarse a sus dificultades y que muy pocas voces se alzarán para defender sus derechos.⁵⁷⁹

Por otro lado, es conocido que la administración de las Naciones Unidas en Kosovo ha sido bastante ineficaz, no sólo porque es tolerante hacia los extremistas, sino porque es ciega a los verdaderos problemas que aquejan a las poblaciones kosovares.

Así, la acción humanitaria ya no es necesaria en Kosovo, lo que en realidad necesita la población es orden y seguridad⁵⁸⁰.

5.3.4. Caso Sudán-Darfur (2003-...)

Sudán actualmente es un Estado dividido por guerras civiles. Darfur, de mayoría negra, es una región ubicada al extremo oeste del país que sufre un conflicto contra el gobierno central, de mayoría musulmana.

Sin embargo, al sur del Sudán una guerra civil es llevada a cabo por más de dos décadas entre el norte musulmán y el sur negro cristiano, que ha cobrado más de dos millones de vidas.

Nosotros analizaremos el conflicto en Darfur por ser un claro ejemplo de la inoperatividad del Consejo de Seguridad ante crisis humanitarias.

5.3.4.1. Antecedentes

Cuando por fin Sudán obtiene su independencia el 1 de enero de 1956, se patentizaba una diferencia abismal entre el norte de Sudán, que gobernaba el Estado, y las zonas meridionales, en especial el sur, que fue administrado por los británicos y que su población era mayoritariamente negra animista o cristianizada.

La Primera Guerra Civil Sudanesa, llevada a cabo de 1956 a 1972 entre el norte y el sur, tenía motivaciones autonomistas. Sin embargo, la Segunda Guerra Civil, iniciada en 1983, se originó a causa de la imposición de la *Sharia* o ley islámica.

⁵⁷⁹ *Ibid*, p. 137.

⁵⁸⁰ Cf, Eric Dachy, *op. cit.*, p. 146.

A pesar de la firma del Acuerdo General de Paz entre el Gobierno del Sudán y el Movimiento y Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (SPLM/A), que tuvo lugar el 9 de enero de 2005 en Nairobi (Kenya), se siguen llevando a cabo actos de agresión en la zona.

El Consejo de Seguridad emitió la Resolución 1590 (2005)⁵⁸¹ creando la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS), para prestar apoyo en la aplicación del Acuerdo General de Paz. La Misión se contaría con un contingente de hasta 10.000 efectivos militares y de un componente civil de hasta 715 policías civiles

5.3.4.2. Conflicto en Darfur

Desde inicios de 2003 los grupos rebeldes⁵⁸² de Darfur comenzaron a atacar blancos oficiales, acusando al gobierno de oprimir a la población negra. En represalia, milicias pro gobierno, conocidas como *Janjaweed*⁵⁸³, respondieron lanzando ataques contra la población negra.

Se cree que el gobierno promueve a las milicias *Janjaweed* que a la vez son acusadas de ejecutar una campaña de limpieza étnica, buscando expulsar a la población negra de grandes extensiones de tierra.

Sin embargo, ante tal situación, oficialmente, el gobierno del presidente sudanés Omar al-Bashir niega rotundamente cualquier vínculo con las milicias *Janjaweed*.

Empero, cientos de refugiados provenientes de Darfur y alojados en Chad, describen ataques aéreos lanzados desde aviones del gobierno, seguidos de bandas de milicianos *Janjaweed* montados en caballos y camellos, que llegan a las aldeas para matar hombres, violar mujeres y robar todo lo que encuentran a su paso.

Asimismo, la escasa información de la prensa da cuenta que muchas mujeres dicen haber sido secuestradas por los *Janjaweed* y mantenidas como esclavas sexuales.⁵⁸⁴

5.3.4.3. Crisis humanitaria en Darfur

Lamentablemente, la actual tragedia humanitaria que sufre la región de Darfur, en Sudán, aparece de manera intermitente en las noticias del mundo si bien está

⁵⁸¹ S/RES/1590 (2005), Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5151ª sesión, celebrada el 24 de marzo de 2005.

⁵⁸² Hay dos grupos rebeldes en Darfur: el Ejército de Liberación de Sudán y el Movimiento por la Justicia y la Igualdad.

⁵⁸³ Milicia musulmana formada en la región de Darfur, significa 'jinetes armados'.

⁵⁸⁴ Cf. BBC Mundo, "Darfur: claves de una tragedia", [documento en línea], 26 de mayo de 2005, <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_4225000/4225823.stm>

reclamando víctimas a una escala tal que empequeñece las amenazas que enfrentan los habitantes de los países desarrollados.⁵⁸⁵

Debido a que el conflicto armado en Darfur empezó a comienzos de 2003 más que 200,000 civiles han sido asesinados y casi 2 millones de personas han sido desplazadas; las posesiones de esta población han sido saqueadas y la economía ha sido totalmente destruida. Asimismo, un número sin revelar de hombres, mujeres y niños han sido víctimas de los crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y limpieza étnica.⁵⁸⁶

A ello se suma el incumplimiento del *Acuerdo de Cesación del Fuego* de Njamena, capital de Chad, del 8 de abril de 2004, y de los *Protocolos Humanitario y de Seguridad* de Abuja, capital de Nigeria, del 9 de noviembre de 2004, concertados entre el Gobierno del Sudán, el Movimiento y Ejército de Liberación del Sudán y el Movimiento Justicia e Igualdad.

Sin embargo, ante la presión de la comunidad internacional, el Gobierno sudanés anunció el 6 de julio de 2004 el desarme de la milicia *janjawid* así como el levantamiento de las restricciones a la ayuda humanitaria y la autorización del despliegue de 300 soldados de la *Unión Africana*⁵⁸⁷ para proteger a los observadores del alto el fuego en las provincias de Darfur. No obstante, Sudán decretó el 27 de julio de 2004 la movilización general “política y estratégica” en todos los cuerpos de Estado, afirmando que pretendía así resistir a toda tentativa de intervención de fuerzas internacionales en Darfur.⁵⁸⁸

Los 1.7 millones de desplazados de Darfur han sido despojados de sus casas y granjas, y amenazados de muerte por las milicias *Janjaweed* si tratan de regresar. Adicionalmente, existen 208 mil refugiados en Chad. Tomando en cuenta que en Darfur, miles de personas que aunque no han sido desplazadas, se han visto empobrecidas por el fracaso de la economía rural causada por la violencia continua en el campo. Un total de 3.5 millones de personas que viven en Darfur - más de la mitad de la población de la región- tienen la necesidad de ayuda humanitaria, hasta a comienzos de 2006.⁵⁸⁹

A pesar de la existencia de un contingente de 7.000 efectivos de las fuerzas de paz de la Unión Africana, éstas no han demostrado eficacia, ya que son muy

⁵⁸⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*, Nueva York: Ediciones Mundi-Prensa, 2005, p. 173.

⁵⁸⁶ Human Right Watch, “Darfur: Humanitarian Aid under Siege”, [documento en línea], N° 1, mayo 2006, p. 6. <<http://hrw.org/backgrounders/africa/sudan0506/darfur0506.pdf>>

⁵⁸⁷ Organización internacional creada en marzo del 2001 en reemplazo de la Organización para la Unidad Africana. Inspirada en la Unión Europea, tiene poderes supranacionales.

⁵⁸⁸ Dirección General de Comunicación Exterior de España, “Sudán” [documento en línea], Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, Junio 2004, p. 21, <<http://www.mae.es/NR/rdonlyres/03CC364B-AA94-4145-8303-90CB98BA3A9A/4347/Sudan1.pdf>>

⁵⁸⁹ *Ibid.*

frecuentes los ataques a la población civil y la escalada del conflicto sigue adelante.

5.3.4.4. Actuación de las Naciones Unidas en Darfur

En Darfur se evidencia una crisis humanitaria que las Naciones Unidas no han sabido manejar. Como es costumbre, las Naciones Unidas han llegado tarde al conflicto y no han podido anticipar ni frenar la catástrofe humanitaria. Sin embargo, hay que tomar en cuenta la reticencia del gobierno sudanés a aceptar una operación de paz de la ONU, tal vez por el miedo a que algunas de sus autoridades tengan de ser llevados a la Corte Penal Internacional por cometer crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad, incluso algunos afirman que se ha cometido genocidio en esa convulsionada región.

La primera resolución del Consejo de Seguridad que hace referencia a la situación en Darfur fue la Resolución 1547 (2004), en ella se indica que:

Hace suyas las conclusiones del Secretario General sobre la situación imperante en el Sudán, en particular en Darfur y en el Alto Nilo, que se enuncian en el párrafo 22 de su informe, *insta* a las partes a utilizar su influencia para detener de inmediato los enfrentamientos en la región de Darfur, en el Alto Nilo y en otros lugares, *exhorta* a las partes en el Acuerdo de Cesación del Fuego de Ndjamena, de 8 de abril de 2004, a concertar sin demora un acuerdo político.⁵⁹⁰

El Secretario General había presentado un informe al Consejo de Seguridad luego de la declaración de su Presidente⁵⁹¹, en la que se le pedía que iniciara la labor preparatoria para determinar la mejor forma en que las Naciones Unidas podrían prestar su pleno apoyo a la aplicación de un acuerdo global de paz entre el Gobierno del Sudán y el Movimiento/Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (SPLM/A).

Entre sus observaciones finales, el Secretario General indicó que “la situación catastrófica que atraviesa Darfur constituye un problema que dificultará considerablemente la aplicación de un acuerdo de paz en el Sudán. Para el éxito del futuro papel de las Naciones Unidas, es fundamental llegar a un acuerdo significativo sobre Darfur”⁵⁹².

Más adelante, el Consejo de Seguridad emitió su Resolución 1556 (2004)⁵⁹³ determinando que la situación en el Sudán constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales. Asimismo, apoyó el despliegue de observadores internacionales y la fuerza de protección de la Unión Africana, en la región de Darfur. También exigió que el Gobierno del Sudán cumpla sus compromisos de

⁵⁹⁰ S/RES/1547 (2004), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4988ª sesión, celebrada el 11 de junio de 2004, párrafo 6.

⁵⁹¹ S/PRST/2003/16, Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad, del 10 de octubre de 2003.

⁵⁹² S/2004/453, Informe del Secretario General sobre el Sudán, del 3 de junio de 2004, párrafo 22.

⁵⁹³ S/RES/1556 (2004), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, celebrada el 30 de julio de 2004.

desarmar a las milicias Janjaweed y aprehender y procesar a los líderes Janjaweed y sus asociados, que hayan incitado y llevado a cabo violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y otras atrocidades. Igualmente, decidió que todos los Estados adopten las medidas necesarias para impedir la venta o el suministro de armas a todas las entidades no gubernamentales y los particulares que realicen actividades en Darfur. De la misma forma, pidió al Secretario General que preste asistencia a la Unión Africana en la planificación y las evaluaciones para su misión en Darfur.

En ese mismo año, el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que establezca una comisión internacional que investigue todas las denuncias de transgresiones del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos cometidas en Darfur por todas las partes, y que constate también si se han producido o no actos de genocidio e identifique a los autores de tales transgresiones a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos.⁵⁹⁴

Cuando el Consejo de Seguridad crea la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS), el 24 marzo del 2005, le pidió que mantenga una coordinación y un enlace continuos y estrechos a todos los niveles con la Misión de la Unión Africana en el Sudán (AMIS) con miras a afianzar rápidamente la labor de promoción de la paz en Darfur, pero no le otorgó más poderes.

Sin embargo, en vista que las partes en el conflicto no cumplían con sus resoluciones, el Consejo de Seguridad, en su resolución 1591 (2005), del 29 de marzo del 2005, creó un Comité del Consejo de Seguridad, integrado por todos sus miembros, para que vigile el cumplimiento de sus decisiones.

Por otro lado, el 31 de marzo del 2005, tomando nota del informe de la Comisión Internacional de Investigación sobre las transgresiones del Derecho Internacional Humanitario y las normas de Derechos Humanos en Darfur (S/2005/60), el Consejo de Seguridad decidió remitir la situación en Darfur desde el 1º de julio de 2002 al Fiscal de la Corte Penal Internacional.⁵⁹⁵

Lamentablemente, la situación en Darfur no cambió a pesar de los esfuerzos mostrados por la Unión Africana. En ese contexto, el Consejo de Seguridad, en su resolución 1663 (2006), del 24 de marzo del 2006, acogió con beneplácito el comunicado emitido el 10 de marzo de 2006 por el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana en su 46ª reunión, y su decisión de apoyar en principio la transición de la Misión de la Unidad Africana en el Sudán (AMIS) a una operación de las Naciones Unidas y prorrogar el mandato de la AMIS hasta el 30 de septiembre de 2006.

⁵⁹⁴ *Vid.* S/RES/1564 (2004), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5040ª sesión, celebrada el 18 de septiembre de 2004, párrafo 12.

⁵⁹⁵ S/RES/1593 (2005), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5158ª sesión, celebrada el 31 de marzo de 2005.

El 25 de abril del 2006, Consejo de Seguridad prohibió viajar al extranjero y el congelamiento de sus activos fuera de Sudán a cuatro nacionales de Sudán acusados de cometer violaciones a los derechos humanos en Darfur, así como de obstaculizar el proceso de paz en esa región del occidente del país africano.⁵⁹⁶

Finalmente, luego de tres años de guerra interna, el Consejo de Seguridad, mediante su resolución 1706 (2006), del 31 de agosto del 2006, decidió que la UNMIS se despliegue en Darfur y, en consecuencia, solicitó el consentimiento del Gobierno de Unidad Nacional para ese despliegue. Decidió además, que la UNMIS se refuerce con un máximo de 17.300 efectivos militares y con un componente civil adecuado que incluya un máximo de 3.300 efectivos de policía civil y un máximo de 16 unidades constituidas de policía. No obstante, Sudán se ha negado a cumplir esta resolución.

5.3.5. Caso Haití (2004)

La crisis acaecida en Haití en 2004 evidenció un deterioro de la situación política, humanitaria y de seguridad. La delicada situación socioeconómica y la corrupción generalizada del régimen del Presidente Jean-Bertrand Aristide, demostrada en las elecciones fraudulentas del 2000 y la ausencia de Poder Legislativo desde enero del 2004, fueron las causas de la crisis. La persistencia de la violencia y el deterioro de la situación humanitaria y sus efectos desestabilizaron la región.

Sin embargo, para entender mejor la terrible crisis humanitaria que acaeció en Haití el 2004, realizaremos una revisión de los antecedentes y los hechos del caso, expondremos la actuación de los actores intervinientes en el conflicto interno, así como la tardía e ineficaz intervención del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

5.3.5.1. Antecedentes - Cronología⁵⁹⁷

Haití, ex colonia francesa, fue el primer país latinoamericano en alcanzar la independencia (1804), sin embargo, este hecho no ha asegurado la consolidación

⁵⁹⁶ S/RES/1672 (2006), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5423a sesión, celebrada el 25 de abril de 2006. Los sancionados por el Consejo fueron el general del Ejército sudanés, Gaffar Mohamed Elhassan; el jefe de la tribu Jalul, Musa Hilal; el comandante del Ejército de Liberación de Sudán (MLS), Adam Yacub Shant; y el líder de la milicia progubernamental Movimiento Nacional Pro Reforma y Desarrollo, Gabril Abdil Karim Badri.

⁵⁹⁷ La cronología toma como base la investigación de Pablo César Revilla Montoya, “Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos”, [documento en línea], encontrada en la página web de la asociación Ciudad Política - Praxis y Ciencia Política, 2 de marzo de 2004. <<http://www.ciudadpolitica.com/modules/news/makepdf.php?storyid=319>> [consulta: 20 abril 2006]

de su democracia⁵⁹⁸ y paradójicamente, es el país menos desarrollado de América con más del 80%⁵⁹⁹ de su población situada por debajo de la línea de pobreza.

Haití fue ocupada por Estados Unidos de 1915 a 1934, su excusa fue “estabilizar el país”, sin embargo, aquella intervención obedeció a que EEUU tenía intereses especiales y comerciales en la Isla. Tras la salida de EEUU el país es gobernado por una serie de gobiernos autoritarios, incluida la dictadura de Jean Francois Duvalier (popularmente conocido como “Papa Doc”), seguida de su hijo Jean Claude (apodado “Baby Doc”).⁶⁰⁰ En 1986 el ejército se hace del poder produciéndose más tarde una seguidilla de golpes de estado.

Diciembre 16, 1990: Jean-Bertrand Aristide se convierte en el primer presidente democráticamente electo luego de años de autoritarismo.

Setiembre 30, 1991: El ejército derroca al gobierno y obliga al Presidente Aristide a asilarse en los Estados Unidos. “En este período unas 100.000 personas abandonaron la isla como refugiados”⁶⁰¹.

Septiembre 19, 1994: Estados Unidos interviene para reponer a Aristide en el poder. Poco después se retiró, pero Naciones Unidas se quedó en el país con el objeto de ayudar al establecimiento de un sistema judicial y policiaco y para organizar la ayuda internacional que llegaba al país. La ONU abandonó Haití luego de las elecciones de 2000, sin haber logrado sus objetivos. Luego la OEA tendrá un papel importante en los intentos por solucionar de la crisis política.

Febrero 6, 1995: Aristide dismantela el ejército haitiano⁶⁰² y lo reemplaza con una fuerza policial.

Junio 25 y septiembre 17: Se realizaron el primer y segundo turno de las elecciones para renovar por completo la Cámara de Diputados, dos tercios del Senado, todos los alcaldes y los Consejos de Administración de las Secciones Comunes (KASEK), cuyos mandatos terminaron en diciembre del año pasado. Un informe del grupo Carter denunció que de 17 elecciones observadas, éstas habían sido las peores⁶⁰³.

⁵⁹⁸ Elena Couceiro Arroyo, “Haití: la MINUSTAH, un mandato fuerte, una interpretación frustrante”, *Revista Papeles de Cuestiones Internacionales*, Centro de Investigación para la Paz de la Fundación Hogar del Empleado (CIP-FUHEM), N° 92, (invierno 2005), p. 41.

⁵⁹⁹ Lilian Bobea y Joseph S. Tulchin, “Haití: ¿La democracia vedada?”, *Papeles de Cuestiones Internacionales*, (CIP-FUHEM), (N° 85, 2004), p. 146.

⁶⁰⁰ Rigel Letelier Pardo, “Haití: ¿Tiene Solución?”, Cuaderno de Difusión N° 21, [documento en línea], Academia de Guerra del Ejército de Chile. Diciembre, 2004. <<http://www.acague.cl/publicaciones/CD21/dia1/T5.pdf>>

⁶⁰¹ Patrick Costello y José Antonio Sanahuja, “Haití: los desafíos de la reconstrucción”, Observatorio de conflictos [documento en línea], Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), 1996, <<http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/observatorio/informes/hait.htm>>

⁶⁰² Sobre las consecuencias de este hecho *vid* Patrick Costello y José Antonio Sanahuja, *loc cit*.

⁶⁰³ Arnold Antonin, “Haití 1995. ¿Revolución o tutelaje?” [documento en línea], Fundación Friedrich Ebert, setiembre de 1995, pp. 5 y 6. <http://www.nuso.org/upload/articulos/2449_1.pdf> Publicado en la revista Nueva Sociedad N° 140, Noviembre - Diciembre, 1995, pp. 11-17.

Diciembre 23, 1995: de Rene Preval, protegido de Aristide, es electo Presidente. La Constitución prohíbe la reelección inmediata.

Mayo 21, 2000: El partido Lavalas, de Aristide, triunfa por amplio margen en elecciones legislativas “consideradas por la oposición y por observadores internacionales como fraudulentas”⁶⁰⁴. La comunidad internacional decide suspender su ayuda financiera. El 26 de noviembre, Aristide asume por segunda vez como presidente de Haití, en elecciones boicoteadas por los principales partidos de oposición y denuncias de fraude en los comicios legislativos.

Diciembre 17, 2001: Hombres armados atacan el Palacio Nacional en lo que el gobierno califica de intento de golpe. La oposición dice que el gobierno orquestó el ataque para distraer la atención de los graves problemas económicos y políticos del país.

Septiembre, 2003: Comienza una ola de protestas populares contra Aristide en diferentes partes del país. Docenas de personas mueren o son heridas en enfrentamientos entre la policía y enemigos del gobierno.

Enero 13, 2004: Haití se quedó sin parlamento por no haber podido organizar a tiempo las elecciones. Se intensifican las movilizaciones populares clamando la renuncia de Aristide.

5.3.5.2. Hechos - Cronología⁶⁰⁵

Febrero 5, 2004: Rebeldes al mando de toman control de la estratégica ciudad noroccidental de Gonaives, iniciando una insurrección que amenaza la presidencia de Aristide. Los rebeldes desalojan a la policía de más de una docena de poblaciones más pequeñas del norte de Haití.

Febrero 17, 2004: Se propaga la rebelión a la ciudad de Hinche, en el centro del país, donde los rebeldes mataron al jefe de policía y dos de sus guardaespaldas, incendiaron el cuartel policial y liberaron a los presos, mientras el Presidente Jean-Bertrand Aristide pidió ayuda internacional contra la insurrección, que ha dejado más de 50 muertos.

Febrero 18, 2004: El Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Dominique de Villepin, ofreció ayuda humanitaria a la antigua colonia francesa, pero se abstuvo de prometer el envío de soldados franceses como parte de una fuerza de paz para contener la rebelión. Los rebeldes controlan ahora la mayoría de los caminos que conducen a Artibonite, el granero de Haití, donde residen casi un millón de

⁶⁰⁴ Lilian Bobsa y Joseph S. Tulchin, *op. cit.*, p. 147.

⁶⁰⁵ La cronología toma como base la investigación de Pablo Revilla, “Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos”, *op. cit.*

personas, y han cortado el acceso al norte del país expulsando a policías de una decena de poblaciones.

Febrero 19, 2004: La Organización de Estados Americanos (OEA) respaldó al Presidente de Haití, Jean Bertrand Aristide, pero lo instó a respetar los derechos humanos en el país y compromisos asumidos con la comunidad internacional. La OEA reclamó a Aristide y a la oposición haitiana cumplir con la propuesta de la Comunidad del Caribe (CARICOM), que pide designar un nuevo gobierno con un primer ministro “neutral e independiente”, liberar a presos políticos, desarmar a las pandillas y negociar normas para manifestaciones.

Febrero 21, 2004: Aristide aceptó el Plan de Paz, propuesto por mediadores internacionales liderados por Estados Unidos faltando la aprobación de los opositores políticos, un grupo compuesto por empresarios, partidos políticos y grupos de derechos civiles. Aristide estuvo de acuerdo con el mismo plan de concesiones políticas en conversaciones con naciones de la CARICOM el mes pasado, pero la oposición lo rechazó, diciendo que dudaban que el mandatario implementaría las reformas e insistieron en su renuncia. La delegación extranjera estuvo integrada entre otros para el Subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental de Estados Unidos, el Ministro de Canadá responsable para los países franco-parlantes, y el Embajador francés en Puerto Príncipe, así como delegados de la OEA y del CARICOM. De acuerdo con el Plan de Paz, Aristide permanecerá en el cargo, pero con poderes reducidos. Sin embargo, la oposición civil y los rebeldes armados rechazaron la propuesta e insistieron en que el mandatario debe renunciar.

Febrero 22, 2004: Los rebeldes haitianos atacaron Cabo Haitiano, la segunda mayor ciudad del país y el último bastión que le quedaba al Gobierno del Presidente Jean Bertrand Aristide en el norte del país, celebrando con disparos al aire mientras las multitudes saqueaban e incendiaban edificios. Los rebeldes en el centro de la ciudad dijeron que encontraron escasa resistencia a excepción del aeropuerto, donde dijeron que murieron ocho personas en combates con civiles leales a Aristide.

Febrero 25, 2004: El presidente del Consejo de Seguridad de la ONU, Wang Guangya, de China, hizo hoy un llamamiento tanto al gobierno como a la oposición de Haití para que acepten el plan internacional de reconciliación y se abstengan del uso de la violencia.

Febrero 26, 2004: En nombre de la Comunidad de Países del Caribe (CARICOM)⁶⁰⁶, el ministro del Exterior de Jamaica, Keith Knight, urgió a la

⁶⁰⁶ Desde el comienzo de las acciones violentas en la isla, propuso una salida consensual en el marco de la ley. La legítima preocupación de los países del CARICOM fue, sin embargo, utilizada por Washington y París para acelerar el empujón de salida de Aristide. *Vid.* Juan Gabriel Tokatlán. "Intervención en Haití: misión frustrada. Una crítica de América Latina." Comentario, [Documento en línea], Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE), (octubre de 2005), p. 2. <<http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=774>>

ONU a enviar “urgentemente y de forma inmediata” una fuerza internacional de paz a Haití. Entre tanto, Francia presentó al Consejo de Seguridad una carta en la que pide a la ONU la aprobación del establecimiento de una fuerza internacional de paz que se encargue de restablecer el orden público y apoyar la ayuda humanitaria en Haití.

Febrero 29, 2004: Aristide huye de Haití rumbo a un país del África. Asume la jefatura del Estado el Presidente de la Corte de Casación (Tribunal Supremo), Boniface Alexandre, a quien le corresponde el cargo según la Constitución haitiana, y quién deberá convocar elecciones en un plazo de 90 días. El nuevo presidente solicita apoyo internacional. En horas de la noche el Consejo de Seguridad de la ONU aprobó el envío de una fuerza multinacional de tres meses para “contribuir a crear un ambiente seguro y estable” en Haití; sin embargo, horas antes EE.UU. y Francia dispusieron contingentes militares para ayudar a restablecer el orden.

5.3.5.3. Actores Intervinientes

(a.) Jean-Bertrand Aristide⁶⁰⁷ fue sacerdote católico salesiano y defensor de la Teología de la Liberación, expulsado en 1988⁶⁰⁸. Fue elegido presidente por primera vez en diciembre de 1990, pero fue derrocado en un golpe militar al año siguiente y repuesto en el cargo por Estados Unidos tras el envío de 20.000 soldados a Haití en 1994.

Para las elecciones del año 2000 sus partidarios originales del partido Lavalas se dividieron en varios grupos, algunos de ellos en la oposición. Aristide desestima la oposición pues los considera beneficiarios o bien del régimen dictatorial de Duvalier o del ejército. Ofreció diálogo, pero la oposición no se fía de él.

En medio de acusaciones de corrupción, un narcotraficante que se encuentra en prisión dijo que Aristide recibía ganancias del tráfico de cocaína. Por su parte, Aristide acusó a los rebeldes de financiar el alzamiento con ganancias del narcotráfico.⁶⁰⁹

(b.) La coalición opositora (“Grupo de los 184”) niega toda relación con los rebeldes, presionaba a Aristide para que deje el poder, o que cuando menos ceda parte de sus atribuciones. La oposición ha formado una coalición conocida como el “Grupo de los 184”, pues ese es el número de grupos de partidos políticos, sociedad civil, sindicatos y asociaciones patronales que están en contra de

⁶⁰⁷ Tras la última rebelión de 2004, huyó a la República Centroafricana, bajo un ofrecimiento de exilio negociado por Francia y Estados Unidos.

⁶⁰⁸ Rodrigo Sosa, “Informe: Conflicto en Haití”, *Revista Papeles de Cuestiones Internacionales*, Centro de Investigación para la Paz de la Fundación Hogar del Empleado (CIP-FUHEM), N° 85, (primavera 2004), p. 134.

⁶⁰⁹ Pablo Revilla, “Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos”, *op. cit.*

Aristide. El grupo no tiene un líder claro, sin embargo sobresale el empresario estadounidense Andy Apaid Jr., quien ha recibido importantes aportes económicos del Partido Republicano de EEUU⁶¹⁰.

Originalmente, la oposición política alegaba que la reelección en el 2000 de Aristide y las elecciones legislativas de entonces fueron fraudulentas. Protagonizaron un boicot al Congreso y se negaron a participar en ninguna iniciativa gubernamental. Desde entonces, han protestado por el empeoramiento de la situación económica y la falta de diálogo político. En estos momentos, el proceso electoral que debe tener lugar este año está en punto muerto pues no se ha llegado a un acuerdo sobre quién debe dirigir el consejo electoral encargado de los comicios. La oposición se niega además a participar en las elecciones a menos que Aristide dimita. También solicitaron que se conformara un gobierno de transición presidido por un representante de la Corte Suprema y un consejo de nueve miembros.⁶¹¹

(c.) Los Rebeldes son comandados por Guy Philippe⁶¹², líder del Frente de Resistencia Nacional para la Liberación de Haití, quien fuera oficial del ejército y subjefe de la policía en el norte de Haití bajo el gobierno de Aristide. Llegó procedente de la República Dominicana, a la que huyó en el 2000, luego de ser acusado de planear un golpe de estado.

A los rebeldes se les han unido tanto Louis-Jodel Chamblain, líder del Frente por el Avance y Progreso de Haití (FRAPH)⁶¹³, como ex soldados del ejército que Aristide dismanteló. Louis-Jodel Chamblain es un ex soldado que comandó el escuadrón de la muerte del Frente por el Fomento y el Progreso de Haití, que mutiló y asesinó a centenares de partidarios de Aristide durante la dictadura militar entre 1991 y 1994.⁶¹⁴

Los insurgentes demandan la renuncia de Presidente Aristide, acusándolo de corrupción y de la crisis económica y social que atraviesa la isla.

(d.) Francia, que tiene intereses en Haití porque ésta fue una colonia suya, solicitó a las Naciones Unidas la aprobación del establecimiento de una fuerza internacional de paz que se encargue de restablecer el orden público y apoyar la ayuda humanitaria en Haití, que fue colonia francesa hasta 1804.

(e.) EE.UU. considera que Haití se encuentra dentro de su esfera de influencia. Algunos refugiados haitianos llegan a la costa sur de La Florida. Envío unos 500 efectivos militares a pedido del Presidente Boniface Alexandre, a quien le

⁶¹⁰ Rodrigo Sosa, *op. cit.*, p. 140.

⁶¹¹ Pablo Revilla, "Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos", *op. cit.*

⁶¹² Personaje que ha recibido entrenamiento militar en Ecuador por parte de las Fuerzas Especiales de EE.UU. *Vid.* Juan Tokatlán, *op. cit.* p. 2.

⁶¹³ Organización política creada en los años 1990 por la Agencia Central de Inteligencia (CIA). *Vid.* *Ibid*, pp. 1-2.

⁶¹⁴ Pablo Revilla, "Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos", *loc. cit.*

corresponde asumir la jefatura del Estado, tras la renuncia de Aristide, de acuerdo con la Constitución haitiana.

(f.) La Iglesia Católica Haitiana. El 21 de noviembre de 2003, la Conferencia Episcopal haitiana hizo un llamado al diálogo entre el gobierno y la oposición. Algunos creen que la Iglesia debería mantenerse al margen de la política. La Iglesia pidió la creación de un “consejo” para ayudar a Aristide a encontrar una salida política a la crisis y a organizar elecciones legislativas en 2004. Aristide rechazó inicialmente la propuesta, pero en enero de 2004 dijo que la consideraría. Pero la oposición declaró estar en contra. Desde entonces no ha habido ningún pronunciamiento oficial de la Iglesia como institución, aunque algunos obispos han expresado su opinión individualmente. Las iglesias protestantes han dicho que se separan de la propuesta de noviembre y han pedido a Aristide que renuncie.⁶¹⁵

5.3.5.4. Reacción del Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad profundamente preocupado por deterioro de la situación política, humanitaria y de seguridad en Haití y deplorando las pérdidas de vidas humanas que ya se habían producido y tomando nota de la dimisión de Jean-Bertrand Aristide como Presidente de Haití y de la investidura de Boniface Alexandre como Presidente interino de Haití de conformidad con la Constitución del país, el 29 de febrero del 2004, autorizó el despliegue inmediato de una Fuerza Multinacional Provisional, la que permanecería en Haití hasta que se lleve a cabo una Operación de Mantenimiento de la Paz mucho más compleja de las que se llevaron a cabo con anterioridad en ese país.⁶¹⁶

El 29 de febrero de 2004 el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1529 (2004) que declaró que la situación en Haití constituía una amenaza a la paz y la seguridad internacionales, y que autoriza, de conformidad con el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, el despliegue inmediato de una Fuerza Multinacional Provisional (FMP)⁶¹⁷ durante el período máximo de tres meses para “contribuir a crear un entorno de seguridad y estabilidad” en Haití, a fin de secundar la petición de asistencia internacional del Presidente Alexandre para apoyar al proceso político constitucional en curso.

Dicha resolución también contempla el establecimiento de una fuerza de estabilización y seguimiento de las Naciones Unidas destinada a apoyar la continuación del proceso político pacífico y constitucional en Haití. En tal sentido, se pide al Secretario General de la ONU, que en consulta con la OEA,

⁶¹⁵ Pablo Revilla, “Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos”, *op. cit.*

⁶¹⁶ *Vid.* Resolución 1529 (2004).

⁶¹⁷ Como bien apunta Tripodi, el espíritu humanitario es el centro de dicha operación. *Vid.* Paolo Tripodi, “La misión de Haití desde la mantención hacia la imposición de la paz. Nuevos desafíos para los cascos azules chilenos”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, Año 18, N° 1-2, (enero-junio, 2004), p. 24. <<http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4112cb32889a8.pdf>>

presente, en un plazo de 30 días, recomendaciones sobre el tamaño, mandato y estructura que necesitará la nueva operación.

Más adelante, el Consejo de Seguridad, mediante resolución 1542 (2004), del 30 de abril de 2004, estableció la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) y pidió que la autoridad de la FMP fuera traspasada a la MINUSTAH el 1 de junio de 2004.

El mandato de la Misión es amplio, pero resalta lo siguiente:⁶¹⁸ apoyar al Gobierno de transición en establecer un entorno seguro y estable en el que se pudiera desarrollar el proceso político y constitucional en Haití; ayudar al Gobierno de transición en la tarea de organizar, supervisar y llevar a cabo elecciones municipales, parlamentarias y presidenciales libres y limpias; apoyar al Gobierno de transición, así como a las instituciones y grupos haitianos de derechos humanos, en sus esfuerzos por promover y proteger los derechos humanos, particularmente los de las mujeres y los niños, a fin de asegurar la responsabilidad individual por los abusos de los derechos humanos y el resarcimiento de las víctimas; en cooperación con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, vigilar la situación de los derechos humanos, incluida la situación de los refugiados y las personas desplazadas que regresan, y presentar informes al respecto.

Es de considerar que la MINUSTAH continúa su accionar hasta ahora. Sin embargo, la situación de seguridad no es estable todavía, a pesar que ya se llevaron a cabo elecciones presidenciales.

La situación en Haití es tan desconsoladora que un informe de *Médicos Sin Fronteras*⁶¹⁹, catalogó la situación en Haití dentro de las diez crisis más olvidadas del 2005⁶²⁰.

Finalmente, algunos afirman que la intervención de la ONU en Haití del 2004 y la de 1994⁶²¹ se parecen más bien a la aplicación del concepto “la responsabilidad de proteger” a la democracia y a los derechos de los ciudadanos fuertemente conculcados por la irresponsabilidad de ciertos gobernantes⁶²².

⁶¹⁸ *Vid.* S/Res/1542 (2004), aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4961ª sesión, celebrada el 30 de abril de 2004, párrafo 7.

⁶¹⁹ Prestigiosa ONG que se encarga de ayudar a las víctimas de las crisis humanitarias.

⁶²⁰ Médicos Sin Fronteras, “Las diez crisis más olvidadas de 2005”, Informe Anual 2005, [documento en línea] Médicos Sin Fronteras, 12 de enero del 2006, p. 4-5. <http://www.msf.es/images/INFORME%20TOP%20TEN%20DEF_tcm3-4869.pdf>

⁶²¹ Algunos autores consideran que la intervención en Haití (1994) fue una intervención humanitaria a pesar de no ser un genocidio, *vid.* Eric A. Heinze, “Humanitarian Intervention and the War in Iraq: Norms, Discourse, and State Practice”, *PARAMETERS*, US Army War College Quarterly, primavera del 2006, Vol. XXXVI, No. 1, pp. 20-34.

⁶²² *Vid.* Rosny Smarth, “El Caso Haitiano”, *Revista Foro*, N° 39, Septiembre de 2004, p. 24.

5.3.6. Caso Sahara Occidental (1975-...)

El Sahara Occidental, que cuenta con los yacimientos de fosfatos más grandes del mundo, está ubicado en el norte de África. Jurídicamente es considerado como un *territorio no autónomo* por las Naciones Unidas, es decir, territorio colonial. Sin embargo, su descolonización se ha entrampado desde 1976.

Lamentablemente, el conflicto en Sahara Occidental es un remanente del conflicto Este-Oeste de la Guerra Fría, ya que se adujo que la independencia del Sahara llevaría al poder al Frente Polisario, ideológicamente ligado al comunismo.

La importancia del caso, para los fines de nuestra tesis, radica en analizar la reaccionar de la comunidad internacional ante violaciones masivas a los derechos humanos y derecho internacional humanitario contra los pobladores de esta región, cuyo derecho a la autodeterminación está siendo vulnerado hasta ahora.

5.3.6.1. Antecedentes

Lo que actualmente llamamos Sahara Occidental fue un territorio dominado por el Imperio de los almorávides (siglos XI-XII). Más adelante, en 1509, España consiguió que Portugal reconociera su derecho a establecerse en una franja costera del Sahara, sin embargo no fue hasta 1884 cuando el gobierno español⁶²³ envió una expedición para asegurar su ocupación y mediante una Real Orden de 26 de diciembre de 1884 declarara el “protectorado español”⁶²⁴ sobre el Sahara, que luego transformara en colonia y finalmente en provincia (1958).

En 1904, se selló un acuerdo con Francia que fijó las fronteras del Sáhara español, el que la población autóctona rechazó combatiendo la presencia hispano-francesa, con el respaldo del sultán de Marruecos. Pero el apoyo marroquí se fue reduciendo progresivamente, facilitando a las fuerzas galas conquistar la ciudad de Smara en 1913.

Francia consiguió avanzar sobre Argelia, Mauritania y Marruecos, y España tomó Smara. Años más tarde, tribus saharauis se unieron a la División Sur del Ejército de Liberación Nacional (ALN) de Marruecos en su lucha anticolonial. Pero la disolución del ALN-Sur tras la independencia de Marruecos⁶²⁵ en 1956 dejó solos a los saharauis, que se vieron obligados a replegarse en 1958.

Durante este período, pese a los esfuerzos de la administración colonial por mantener divididas a las diversas tribus, se fue conformando una identidad

⁶²³ España reclamó dichos territorios durante la *Conferencia de Berlín*, celebrada entre el 15 de noviembre de 1884 y 26 de enero de 1885, convocada por el Canciller alemán, Otto von Bismarck, con el fin de resolver la repartición del África.

⁶²⁴ Carlos Ruiz Miguel, *El Sahara Occidental y España: Historia, Política y Derecho. Análisis crítico de la política exterior española*, (Madrid: Dykinson, 1995), p. 42.

⁶²⁵ Marruecos se anexionó el territorio del Ifni luego de finalizada el conflicto que libró contra Francia y España (1957-1958).

nacional, que desembocaría en la creación del Frente de Liberación del Sáhara en 1968, precursor del nacionalismo saharauí y antecedente del Frente Popular para la Liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario), establecido en 1973.⁶²⁶

Las Naciones Unidas intervienen en el conflicto cuando la delegación española en la ONU admite la posesión de territorios no autónomos, el 11 de noviembre de 1960, apenas dos años después de la decisión ibérica de *provincializar* los territorios africanos⁶²⁷.

Como consecuencia de discusiones al interior del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales⁶²⁸, la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante su Resolución 2072 (XX) del 16 de diciembre de 1965, pidió al Gobierno de España, como potencia administradora, que adopte inmediatamente todas las medidas necesarias para la liberación de los territorios de Ifni y del Sahara español de la dominación colonial. Sin embargo, España no acató la resolución.

En ese contexto, al año siguiente, la Asamblea General de la ONU, en su Resolución 2229 (XXI) del 20 de diciembre de 1966, declaró que los pueblos del Ifni y el Sahara Español tienen el derecho inalienable a la libre determinación, de conformidad con la Resolución 1514 (XV)⁶²⁹.

La Resolución 2229 (XXI) también invita a España, en consulta con Marruecos y Mauritania, a realizar un referéndum con auspicio de las Naciones Unidas, para que la población ejerza su derecho a la autodeterminación.

Otras resoluciones de la Asamblea General reafirmaron el derecho a la libre determinación del Sahara Español, que debería ser ejercido mediante un referéndum.⁶³⁰

Inclusive, en la Resolución A/Res/27/2983 1972, del 14 de diciembre de 1972, se expresó que el pueblo del Sahara tiene derecho a la libre determinación y a la independencia.

⁶²⁶ Haizam Amirah Fernández, “El Sáhara Occidental”, Informe N° 10, 1999, [documento en línea], Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) - Observatorio de Conflictos, <<http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/observatorio/informes/sahara.htm>>

⁶²⁷ Ruiz Miguel, *op. cit.*, p. 45.

⁶²⁸ *Vid.* A/5800/Rev.1 (1964).

⁶²⁹ Resolución 1514 (XV), Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, del 14 de diciembre de 1960.

⁶³⁰ *Vid.* A/Res/22/2354 1967, A/Res/23/2428 1968, A/Res/24/2591 1969, A/Res/25/2711 1970, A/Res/28/3162 1973.

Varios años después de la exigencia de las Naciones Unidas, España anunció el 20 de agosto de 1974, que convocaría a referéndum dentro de los primeros meses de 1975.

Sin embargo, Marruecos, para paralizar el referéndum impulsó la solicitud por parte de la Asamblea General de la ONU de una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia.⁶³¹

Efectivamente, la Resolución 3292 (XXIX), de 13 de diciembre de 1974, solicitó una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia y pidió a España que suspendiera el referéndum hasta la emisión de tales documentos.

España, rodeada por el voto inclusive de la mayoría de sus aliados a favor de la paralización del referéndum, accedió sin reservas. Asimismo, la Asamblea General pidió el envío de una misión de la ONU al Sahara para que elaborara un informe.

El informe de la Misión Visitadora, dado el 13 de octubre de 1975, concluyó que la mayoría de la población del Sahara Español estaba claramente a favor de la independencia⁶³².

Por ello, el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la declaración sobre concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, también llamado “Comité de Descolonización”, adoptó, el 7 de noviembre de 1975, la decisión de aprobar el informe citado y apoyar la celebración de un referéndum de autodeterminación⁶³³.

Entretanto, la respuesta de la Corte Internacional de Justicia (CIJ), ante las cuestiones enviadas por la Asamblea General, fue dada a conocer el 16 de octubre de 1975⁶³⁴.

La Corte absolvió las siguientes preguntas:⁶³⁵

I. ¿Era el Sahara occidental (Río de Oro y Sakiet El Hamra) en el momento de su colonización por España un territorio sin dueño (*terra nullius*)?

Si la respuesta a la primera pregunta es negativa,

II. ¿Qué vínculos jurídicos existían entre dicho territorio y el Reino de Marruecos y el complejo mauritano?

⁶³¹ Cf. Ruiz Miguel, *op. cit.*, pp. 79-80.

⁶³² *Informe del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la declaración sobre concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales*, vol. III (XXX-suplemento N° 23), Nueva York: Naciones Unidas, 1977, párrafo 229, *cit.* por Ruiz Miguel, *op. cit.*, p. 92.

⁶³³ *Ibid*, párrafo 33.

⁶³⁴ Advisory Opinion *Western Sahara* (1974-1975), del 16 de octubre de 1975.

⁶³⁵ *Vid.* Resolución Asamblea General 3292 (XXIX), “Cuestión del Sahara Español”, aprobada en la 2318ª sesión plenaria el 13 de diciembre de 1974.

Para la CIJ, el Sahara no era *terra nullius*, ya que el 26 de diciembre de 1884, España decretó que tomaba el Río de Oro “bajo su protección” en base a los acuerdos tomados con las tribus locales⁶³⁶.

En vista que la respuesta anterior es negativa, la CIJ absolvió la segunda consulta de la siguiente manera:

Incluso teniendo en cuenta la estructura específica del Estado cherifiano, los elementos examinados hasta ahora no establecen ningún vínculo de soberanía territorial entre este Estado y el Sahara occidental. Dichos elementos no muestran que Marruecos haya ejercido una actividad estatal efectiva y exclusiva en el Sahara occidental. Sin embargo, indican que un vínculo jurídico de sumisión existía durante el período pertinente entre el Sultán y ciertas, pero sólo ciertas, poblaciones nómadas del territorio.⁶³⁷

Como podemos observar, la CIJ no reconoce que exista soberanía de Marruecos sobre las poblaciones saharauis, mas sí cierta autoridad. “En opinión de la Corte, estos vínculos no implican ni soberanía territorial, ni co-soberanía, ni inclusión territorial en una entidad jurídica”⁶³⁸.

5.3.6.2. Hechos

El rey de Marruecos, Hassan II, rechazó la opinión consultiva de la CIJ anunciando que organizaría una “marcha verde” conformada por 350.000 personas para recuperar el supuesto territorio marroquí del Sahara occidental. Efectivamente, el 6 de noviembre de 1975 se llevó a cabo la marcha verde.

El Consejo de Seguridad deploró la realización de la marcha e instó a Marruecos a que retire del territorio del Sahara Occidental a todos los participantes de ella.⁶³⁹ A pesar de ello la marcha continuó.

Sin embargo, “el 14 de noviembre de 1975 España, Marruecos y Mauritania emitieron en Madrid una declaración de principios sobre el Sáhara Occidental (el “Acuerdo de Madrid”), con arreglo al cual las facultades y responsabilidades de España, como Potencia administradora del Territorio, se transfirieron a una administración temporal tripartita.”⁶⁴⁰

Como explica el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos y Asesor Jurídico de la ONU, Hans Corell:

⁶³⁶ Advisory Opinion *Western Sahara*, *op. cit.*, párrafos 81-83.

⁶³⁷ *Ibid*, párrafo 107.

⁶³⁸ *Ibid*, párrafo 158.

⁶³⁹ *Vid.* Resolución CS 380 (1975), del 6 de noviembre de 1975.

⁶⁴⁰ S/2002/161, “Carta de fecha 29 de enero de 2002 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos, Asesor Jurídico”, 12 de febrero de 2002, párrafo 6.

El Acuerdo de Madrid no transfirió la soberanía sobre el Territorio ni confirió a ninguno de los signatarios la condición de Potencia administradora, condición que España, por sí sola, no podía haber transferido unilateralmente. La transferencia de la autoridad administrativa sobre el Territorio a Marruecos y Mauritania en 1975 no afectó la condición internacional del Sahara Occidental como Territorio no autónomo.⁶⁴¹

A pesar que la Asamblea General de la ONU “tomó nota”⁶⁴² del Acuerdo de Madrid, nunca reconoció a Marruecos o Mauritania como potencias administradoras.

El Acuerdo Tripartito de Madrid estableció que “la terminación de la presencia española en el territorio se llevará a efecto definitivamente, antes del 28 de febrero de 1976”⁶⁴³. En esa fecha el Frente Polisario proclamó oficialmente la República Árabe Saharaui Democrática (RASD)⁶⁴⁴ a la vez que empezó una guerra de liberación nacional.

El 5 de agosto de 1979 se firmaría en Argel el acuerdo de paz entre el Frente Polisario y Mauritania. Sin embargo, Marruecos aprovechará las circunstancias e invadirá las zonas que desocupó Mauritania.

En vista a la exitosa estrategia militar del Frente Polisario, a partir de 1980, Marruecos empezó a construir muros de contención para aislar a la población de la guerrilla.

Con miras a resolver el problema, el Consejo de Seguridad, en 1988, insistió en apoyar la celebración de un referéndum de libre determinación, para lo cual autorizó al Secretario General de la ONU a que nombre un representante especial para el Sahara Occidental y pidió un informe sobre la celebración del referéndum.⁶⁴⁵

Como consecuencia, el Secretario General de las Naciones Unidas realizó un informe que fue aprobado por el Consejo de Seguridad mediante la resolución 658 (1990), del 27 de junio de 1990, en la que se solicita al Secretario General un informe adicional, que también fue aprobado por el Consejo en su resolución 690 (1991), del 29 de abril de 1991. En ambos informes se describe y desarrolla un Plan de Paz.

La Resolución 690 (1991) estableció la Misión de las Naciones Unidas para el Referéndum del Sahara Occidental (MINURSO). Meses después, Marruecos y el

⁶⁴¹ *Ibid.*

⁶⁴² *Vid.* Resolución 3458 B (XXX), de 9 de diciembre de 1975.

⁶⁴³ Declaración de Principios entre España, Marruecos y Mauritania sobre el Sahara Occidental [documento en línea], Madrid, 14 de noviembre de 1975, <<http://www.arso.org/ac3madrid.htm>>

⁶⁴⁴ Admitida como miembro de la Organización para la Unidad Africana en julio de 1982. Actualmente es miembro fundador de la Unión Africana.

⁶⁴⁵ *Vid.* Resolución 621 (1988), del 20 de setiembre de 1988.

Frente Polisario firmaron una tregua de alto el fuego. A pesar de ello, no se ha llevado el referéndum hasta ahora.

Para enero de 2003, el entonces enviado especial del Secretario General, James Baker, se entrevistó con representantes del Frente Polisario y con el rey de Marruecos, con un Plan de paz que incluía una autonomía reforzada y temporal y una consulta de autodeterminación posterior.

Tanto el Frente Polisario como Marruecos rechazaron la propuesta en marzo; sin embargo, en julio de ese mismo año el Frente Polisario aceptó oficialmente el plan. Las objeciones de Marruecos se basaban fundamentalmente en el rechazo a la independencia.⁶⁴⁶

Lamentablemente, a la fecha, tal como lo advierte Kofi Annan, “las negociaciones entre las partes para alcanzar una solución aceptable que permita a la población del Sahara Occidental ejercer su derecho a la libre determinación han permanecido en un punto muerto”⁶⁴⁷.

5.3.6.3. Violaciones al *ius cogens*

Tanto al inicio de la guerra como después de firmados los acuerdos de paz, se han llevado a cabo masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en el Sahara Occidental, especialmente por agentes del gobierno marroquí.

En un principio la huida masiva de población civil del territorio saharauí constituyó una verdadera crisis humanitaria, desconociéndose cifras oficiales de muertes a causa de ello. Sin embargo, es sabido que la aviación marroquí bombardeó con napalm y fósforo blanco los campamentos de refugiados⁶⁴⁸.

Hasta la fecha en la región del Sahara Occidental se vienen realizando violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos de los partidarios por la independencia del Sahara Occidental, que están siendo reportadas constantemente por organizaciones no gubernamentales independientes como *Human Right Watch* o *Amnistía Internacional*.

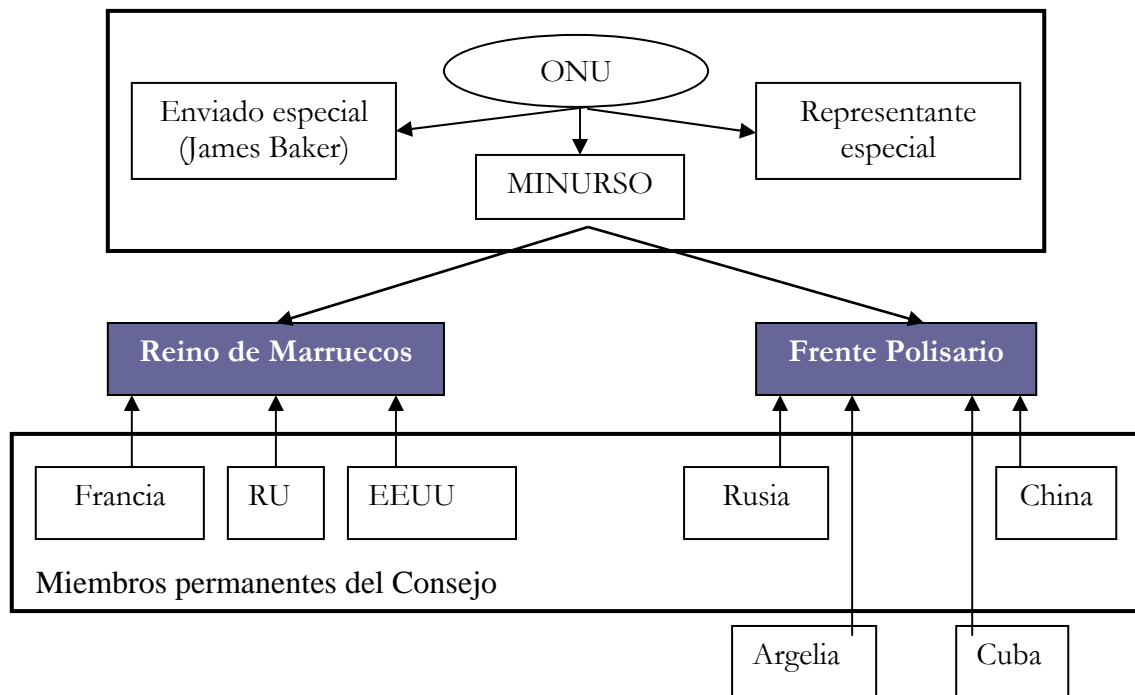
Sin embargo, ni la sociedad internacional, ni Naciones Unidas hacen algo al respecto, y los crímenes cometidos contra el pueblo saharauí están quedando impunes.

⁶⁴⁶ Salvat Editores, *La Enciclopedia*, vol. 18, (Madrid: Salvat Editores, 2004), p. 13741.

⁶⁴⁷ S/2005/648, Informe del Secretario General relativo a la situación en Sahara Occidental, 13 de octubre del 2005, párrafo 2.

⁶⁴⁸ Cf. Ruiz Miguel, *op. cit.*, p. 134.

Figura 10. Sahara Occidental. Los límites de la diplomacia de la ONU y los votos del Consejo de Seguridad.



Fuente: Vicenç Fisas, *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, (Barcelona: Paidós, 2004), p. 181.

5.4. INSUFICIENCIA DE LA REGULACIÓN DE LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

La Carta de las Naciones Unidas no contempla una regulación expresa sobre su accionar ante crisis humanitarias. A pesar de ello, otorga al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales. Del mismo modo, la Asamblea General también puede discutir dichas cuestiones conforme a lo prescrito en la Carta.

5.4.1. El Consejo de Seguridad ante crisis humanitarias

Para hacer frente a las crisis humanitarias, el Consejo de Seguridad, haciendo una interpretación de sus poderes⁶⁴⁹, puede invocar la Carta de las Naciones Unidas, artículo 39, que prescribe que:

⁶⁴⁹ Los poderes y funciones del Consejo de Seguridad están regulados en la Carta de las Naciones Unidas, artículos 24 y 25.

El Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá que medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales.

Entonces, si el Consejo puede determinar qué hechos constituyen amenazas a la paz, quebrantamientos de la paz o actos de agresión, al parecer no habría inconvenientes ni contradicciones con la Carta si es que decide actuar ante una crisis humanitaria usando todos los medios que considere necesarios. Sin embargo, la falta de regulación hace poco previsible el accionar del Consejo de Seguridad ante crisis humanitarias, a la vez que crea inestabilidad jurídica.

Recordemos que en la Carta de las Naciones Unidas, artículos 24 y 25, se contempla el carácter obligatorio de las decisiones del Consejo de Seguridad.

Sólo en el caso de que las recomendaciones o decisiones adoptadas por el Consejo de Seguridad para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales no sean cumplidas, entrarán en juego los artículos 41 y 42, que prevén diversos tipos de medidas para hacer efectivas sus decisiones. En otras palabras, las medidas de los artículos 41 y 42 son medidas que puede adoptar el Consejo de Seguridad para obligar al cumplimiento de sus decisiones, pero no son las decisiones que adopta el Consejo de Seguridad para mantener la o restablecer la paz y la seguridad internacionales.⁶⁵⁰

Entonces se puede inferir, luego de hacer una interpretación sistemática de los artículos mencionados, que el Consejo de Seguridad puede tomar cualquier medida que considere necesaria para enfrentar una crisis humanitaria, ya sea mediante la creación de una operación de mantenimiento de la paz, un corredor humanitario u otro mecanismo posible. Si sus recomendaciones o decisiones no son observadas, el Consejo puede tomar medidas que no impliquen el uso de la fuerza⁶⁵¹ o hacer uso de ella⁶⁵².

Por otro lado, compartimos la idea que:

Las *amenazas a la seguridad humana* constituyen un tipo específico y abstracto de amenazas a la paz y seguridad internacionales del artículo 39 de la Carta, que se caracteriza por atender de modo prioritario las exigencias mínimas de los derechos humanos de poblaciones vulnerables en el marco de los instrumentos y mecanismos propios del sistema de seguridad colectiva. Pero ese concepto, codificado en la Resolución 1296(2000) y consagrado en el Documento de reforma de la ONU, sólo puede adquirir sentido práctico si Naciones Unidas y los Estados adaptan los medios de respuesta internacional a las nuevas prioridades, en particular mediante la creación de medios civiles para la acción exterior.⁶⁵³

⁶⁵⁰ Jorge Cardona Llorens, “La aplicación de medidas que implican el uso de la fuerza armada por el Consejo de Seguridad para hacer efectivas sus decisiones”. *Revista española de derecho internacional*, vol. XLVII, N° 1, (enero-junio, 1995), p. 11.

⁶⁵¹ Carta de las Naciones Unidas, artículo 41.

⁶⁵² Carta de las Naciones Unidas, artículo 42.

⁶⁵³ Luis Peral, “Las amenazas a la seguridad humana y el problema de los medios de acción. Reflexiones acerca del resultado de la Cumbre Mundial de 2005 sobre la reforma de la ONU” [documento en línea], Documento de Trabajo N° 15, Fundación para las Relaciones Internacionales

En ese orden de ideas, consideramos que la sola existencia de una crisis humanitaria constituye una amenaza a la seguridad humana y por tanto encuadra en el artículo 39 de la Carta. Sin embargo, mientras no exista reglamentación al respecto, la parálisis del Consejo de Seguridad se verá legitimada hasta que ocurra un genocidio como en Ruanda.

Un avance en la regulación del accionar de las Naciones Unidas ante crisis humanitarias fue cuando el Consejo de Seguridad, mediante su Resolución 1296 (2000), la protección de los civiles en los conflictos armados, del 19 de abril de 2000, párrafo 5, dijo que:

Observa que los ataques dirigidos deliberadamente contra las poblaciones civiles u otras personas protegidas y las violaciones sistemáticas, manifiestas y generalizadas del derecho internacional humanitario y del derecho internacional relativo a los derechos humanos en situaciones de conflicto armado pueden constituir una amenaza para la paz y la seguridad internacionales y, a este respecto, *reafirma* que está dispuesto a examinar esas situaciones y, cuando sea necesario, imponer medidas adecuadas

Sin embargo, consideramos que es necesario ser precisos en los términos empleados, así como en los mecanismos jurídicos y procesos que debe seguirse para enfrentar las crisis humanitarias.

5.4.2. La Asamblea General ante crisis humanitarias

Según la Carta y el espíritu de la Carta, el Consejo de Seguridad parece poseer el monopolio de la calificación de las situaciones enumeradas en el artículo 39. Sin embargo, la extensión en la práctica de las competencias de la Asamblea General en el ámbito del mantenimiento de la paz se ha marcado, en particular, por el poder que se ha atribuido a sí misma de calificar situaciones en los términos del artículo 39, o en vista de comprometer al Consejo a adoptar medidas en virtud del capítulo VII, o a fin de crear sus propias resoluciones⁶⁵⁴. La Asamblea ejerce generalmente tal poder fuera incluso de toda referencia, incluso informal, a la Resolución 377 de (V) “Unión para el mantenimiento de la paz”, que acentuó sin embargo este fenómeno de intercambiabilidad de las competencias entre los órganos de las Naciones Unidas.⁶⁵⁵

Teniendo en cuenta que la Asamblea General es un órgano encargado de impulsar el desarrollo progresivo del Derecho Internacional y su codificación⁶⁵⁶, jurídicamente hablando, la calificación de las situaciones enumeradas en el

y el Diálogo Exterior (FRIDE) octubre de 2005, p. 9.
<<http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=787>> [Consulta: 20 de marzo de 2006.]

⁶⁵⁴ Por ejemplo la resolución sobre Argelia del 19 de diciembre de 1960 A/RES/1573(XV), en la que se considera que la situación en Argelia constituye una amenaza a la paz y seguridad internacionales.

⁶⁵⁵ Cf. Gérard Cohen-Jonathan, “Article 39”, en : Jean-PierreCot y Alain Pellet (Dirs.), *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*, 2^e édition, (Paris : Economica, 1991), p. 650.

⁶⁵⁶ *Vid.* Carta de las Naciones Unidas, artículo 13 inciso 1, literal a.

artículo 39, a la que en ciertas circunstancias procede la Asamblea General, representa un acto facultativo.

Asimismo, esta calificación no se impone de ninguna manera a las decisiones del Consejo de Seguridad. No obstante, la ausencia de jerarquía entre estos dos órganos de las Naciones Unidas ha significado una constante contradicción entre sus resoluciones. Aunque, en muchas ocasiones, la Asamblea General ha pedido al Consejo de Seguridad tome cartas en algún asunto, presionándolo políticamente.

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta, por otra parte, que una resolución de la Asamblea General puede ser la expresión o contribuir a la formación de una norma consuetudinaria y, al mismo tiempo constituir la prueba de cuál es el estado de cualquiera de sus elementos constitutivos (práctica y *opinio iuris*).⁶⁵⁷

⁶⁵⁷ Cf, Antonio Remiro Brotons *et al.*, *Derecho Internacional* (Madrid: McGraw-Hill, 1997), p. 346.

CAPÍTULO 4

FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CRITERIOS PARA REGULAR LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

En este último capítulo expondremos los fundamentos jurídicos para regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, propondremos los supuestos de hecho, los mecanismos jurídicos, el órgano competente y las perspectivas de regulación de la intervención humanitaria. Este capítulo nos llevará a comprobar que la intervención humanitaria puede regularse como una operación de mantenimiento de la paz compleja auspiciada por las Naciones Unidas.

1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS PARA REGULAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

Hemos determinado los fundamentos jurídicos para regular la intervención humanitaria como respuesta a las crisis humanitarias dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, sin embargo, debemos tomar en cuenta que hasta la fecha los Estados no aceptan la intervención en sus asuntos internos.

La inacción frente a la crisis humanitaria de Ruanda, que en cuestión de semanas devino en genocidio, confirmó la necesidad de buscar otros mecanismos que impliquen enfrentar las amenazas a la paz y seguridad internacionales procedentes de conflictos internos.

En ese sentido, concordamos con el Secretario General de las Naciones Unidas cuando dijo que “es esencial que la comunidad internacional alcance

consenso, no sólo en el principio de que las violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos deben ser detenidas, dondequiera que ellas tengan lugar, sino también sobre la forma de decidir qué acción es necesaria, cuándo y por quién”⁶⁵⁸.

Asimismo, entendemos que la intervención no debe entenderse referida únicamente al uso de fuerza sino también con la obligatoriedad de solucionar pacíficamente controversias internas que afecten la seguridad internacional.

Finalmente, creemos que todos los Estados deben asumir el compromiso de la pacificación del mundo, de proporcionar ayuda humanitaria, de rehabilitar y reconstrucción un Estado que sufrió alguna crisis humanitaria. El nuevo compromiso a favor de la acción humanitaria significa asistir en apoyo de los pueblos del mundo, y debe mostrarse, universal, independiente de regiones o naciones. La humanidad, después de todo, es indivisible.⁶⁵⁹

Tabla 11: Fundamentos jurídicos para regular la intervención humanitaria dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

Derecho aplicable	Doctrina
Carta de las Naciones Unidas / Derecho Internacional General	Responsabilidad de Proteger
Derecho de Asistencia Humanitaria	La Asistencia Humanitaria como derecho irrenunciable
Normas <i>Ius Cogens</i> (Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario)	Obligación <i>Erga Omnes</i>

Fuente: Elaborado por el autor.

1.1. DERECHO INTERNACIONAL GENERAL Y LA CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS

El derecho internacional general, por definición, es el conjunto de reglas convencionales o consuetudinarias aplicables a todos los Estados.

⁶⁵⁸ Kofi Annan, “Dos conceptos de soberanía”, *The Economist*, 18 de septiembre de 1999. disponible en línea en: <<http://www.un.org/spanish/aboutun/sg/kaecon.htm>> [Consulta: 15 de diciembre de 2005.]

⁶⁵⁹ *Ibid.*

En ese sentido, la Carta de las Naciones Unidas artículo 2, dispone las siguientes obligaciones jurídicas de la organización y sus Miembros:

Para la realización de los Propósitos consignados en el Artículo 1, la Organización y sus Miembros procederán de acuerdo con los siguientes Principios:

1. La Organización esta basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus Miembros.
2. Los Miembros de la Organización, a fin de asegurarse los derechos y beneficios inherentes a su condición de tales, cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas por ellos de conformidad con esta Carta.
3. Los Miembros de la Organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se pongan en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia.
4. Los Miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas.
5. Los Miembros de la Organización prestarán a ésta toda clase de ayuda en cualquier acción que ejerza de conformidad con esta Carta, y se abstendrán de dar ayuda a Estado alguno contra el cual la Organización estuviere ejerciendo acción preventiva o coercitiva.
6. La Organización hará que los Estados que no son Miembros de las Naciones Unidas se conduzcan de acuerdo con estos Principios en la medida que sea necesaria para mantener la paz y la seguridad internacionales.
7. Ninguna disposición de esta Carta autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará; a los Miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente Carta; pero este principio no se opone a la aplicación de las medidas coercitivas prescritas en el Capítulo VII.

Apreciamos que el artículo 2 párrafo 1 constituye un reconocimiento del principio general sobre el cual se funda la ONU, esto es la igualdad soberana. Por otro lado, el párrafo 6 y 7⁶⁶⁰ se refiere a la competencia de la Organización⁶⁶¹. Finalmente, del párrafo 2⁶⁶² al 5 se imponen obligaciones a los miembros de la ONU, de los cuales los párrafo 3⁶⁶³ y 5 constituyen los principios fundamentales de la Carta. En cambio, el párrafo 5 sirve para llamar la atención sobre la obligación general de los miembros de prestarle toda clase de ayuda.⁶⁶⁴

Si bien es cierto que la Carta de las Naciones Unidas no contiene indicación expresa alguna sobre su relación con el derecho internacional general, la Carta recoge principios que han evolucionado durante largo tiempo, a través tanto del derecho consuetudinario como del convencional⁶⁶⁵; en ese sentido, se debe

⁶⁶⁰ Principio de No Intervención en los Asuntos Internos de los Estados.

⁶⁶¹ Sobre la extensión de los Principios del Artículo 2 a los no miembros para mantener la paz y seguridad internacionales, y la autolimitación de su accionar con relación a los asuntos internos de los Estados, respectivamente.

⁶⁶² Principio de la Buena Fe. Cumplimiento de las disposiciones de la Carta de la ONU de buena fe.

⁶⁶³ Principio de Solución Pacífica de Controversias.

⁶⁶⁴ Cf. Abdullah El Erian, "Organización jurídica de la sociedad internacional", en: Max Sorensen (ed.), Manual de Derecho Internacional Público, (México: Fondo de Cultura Económica, 1998), p. 117.

⁶⁶⁵ Como los principios de igualdad soberana de los Estados, la solución pacífica de controversias y la libre determinación de los pueblos.

considerar a la Carta como una parte integrante del derecho internacional general.⁶⁶⁶

Del mismo modo, constituyen obligaciones jurídicas que deben ser respetadas por todos los miembros, los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 1, que prescribe lo siguiente:

Los Propósitos de las Naciones Unidas son:

1. Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz;
2. Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal;
3. Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión; y
4. Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Entonces, si partimos de la idea que las crisis humanitarias constituyen amenazas a la paz y seguridad internacionales, todos los Estados deberán colaborar⁶⁶⁷ con las Naciones Unidas para que ésta cumpla con su propósito de solucionar problemas de índole humanitaria⁶⁶⁸.

1.2. DERECHO DE ASISTENCIA HUMANITARIA

En el capítulo 1 parágrafo 3 de esta tesis analizamos el derecho de asistencia humanitaria en general. Ahora vamos a referirnos a él como fundamento para la intervención humanitaria legítima.

Tanto los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 como el Protocolo Adicional I a ellos de 1977 establecen en su artículo primero que las Altas Partes contratantes se comprometen a respetar y a hacer respetar el tratado en todas circunstancias.

Ni las Conferencias Diplomáticas que elaboraron los Convenios y el Protocolo, ni estos tratados determinaron con precisión las medidas que las Partes en ellos deben tomar para cumplir la obligación de “hacerlos respetar” por todas las Partes. Sólo los artículos 7 (Reuniones) y 89 (Cooperación) del Protocolo Adicional I hacen una referencia importante.⁶⁶⁹

⁶⁶⁶ Cf. Abdullah El Erian, *loc. cit.*, p. 118-119.

⁶⁶⁷ En base a lo prescrito en la Carta, artículo 2 párrafo 5.

⁶⁶⁸ En base a lo prescrito en la Carta, artículo 1, párrafo 3.

⁶⁶⁹ Cf. Yves Sandoz *et al.*, *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*, tomo I, (Bogotá: CICR, Plaza & Janés, 2000), p. 64.

Precisamente el Protocolo I, artículo 89, indica que “en situaciones de violaciones graves de los Convenios o del presente Protocolo, las Altas Partes contratantes se comprometen a actuar, conjunta o separadamente, en cooperación con las Naciones Unidas y en conformidad con la Carta de las Naciones Unidas”.

Con ello queda claro que la obligación de “hacer respetar” implica la cooperación con las Naciones Unidas. Entonces todos los Estados deben cooperar con la ONU para hacer respetar el derecho internacional humanitario, que al ser violado puede causar una grave crisis humanitaria.

1.2.1. La asistencia humanitaria y el derecho a la vida

Está claro que el derecho a la vida supone la obligación de los Estados de no hacer, es decir, abstenerse a realizar acciones que pongan en peligro la existencia de las personas sometidas bajo su jurisdicción.

“La cuestión está en determinar si este Derecho impone además a los Estados la obligación de llevar a cabo actividades o tomar las medidas necesarias para que este derecho no se vea frustrado por situaciones que no han sido causadas directamente por ellos. Es decir, si existen obligaciones positivas de los Estados en ese campo”⁶⁷⁰

Luego de realizar un análisis de los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos, Ruth Abril concluye que:

El derecho a la vida tal y como está configurado en el Derecho Internacional General [...] supone la obligación de los Estados de hacer todo lo posible para garantizar el disfrute de este derecho. Esto se traduce, primero, en el deber de hacer todo lo posible por evitar que se produzcan emergencias humanitarias y, en el caso de que esto no sea posible, en de reducir los efectos de las mismas en el tiempo y en el espacio. Se traduce, seguidamente, en el deber de intentar sacar de la emergencia humanitaria a esas víctimas, así como en el deber de intentar paliar sus efectos sobre los afectados, esto es, prestar, en caso necesario, asistencia a las víctimas necesitadas, y si ello no fuera posible, dejar que las socorran terceros.⁶⁷¹

Por otro lado, en vista que existen derechos humanos no derogables incluso en caso de conflicto armado o estados de excepción, entre ellos el derecho a la vida, los Estados deben protegerla en todo momento.

1.2.2. La asistencia humanitaria como derecho irrenunciable e intangible

Para verificar que la asistencia humanitaria es un derecho irrenunciable e intangible, tenemos que analizar el IV Convenio de Ginebra de 1949, artículos 7 y 8:

⁶⁷⁰ Ruth Abril Stoffels, *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: Configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, (Valencia: Tirant Lo Blanch, 2001), p. 77.

⁶⁷¹ *Ibid*, p. 84.

Artículo 7.- [...] Ningún acuerdo especial podrá perjudicar a la situación de las personas protegidas, tal como se reglamenta en el presente Convenio, ni restringir los derechos que en éste se les otorga.

Artículo 8.- Las personas protegidas no podrán, en ninguna circunstancia, renunciar parcial o totalmente a los derechos que se les otorga en el presente Convenio y, llegando el caso, en los acuerdos especiales a que se refiere el artículo anterior.

Entonces, el Convenio IV protege los derechos que otorga a las personas protegidas de tal manera que no las deja renunciar a ellos y no acepta que el Estado los negocie con otro. Por lo que se deduce que “no se puede negociar con las cuestiones referentes a la ayuda humanitaria, usándolas como moneda de cambio por cuestiones políticas”.

Por otro lado, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, artículo 60 prescribe que las causales de suspensión o terminación un tratado, contenidas en sus párrafos 1 al 3, no podrán aplicarse a las disposiciones relativas a la protección de la persona humana contenidas en tratados de carácter humanitario, en particular a las disposiciones que prohíben toda forma de represalias⁶⁷² con respecto a las personas protegidas por tales tratados.

Finalmente, la Convención de Viena de 1969, artículo 53, dispone, refiriéndose al *ius cogens*, que:

Es nulo todo tratado que, en el momento de su celebración, esté en oposición con una norma imperativa de derecho internacional general. Para los efectos de la presente Convención, una norma imperativa de derecho internacional general es una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto como norma que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior de derecho internacional general que tenga el mismo carácter.

Entonces podemos concluir que, “si el derecho a la asistencia humanitaria queda configurado como una norma de Derecho Internacional General, es decir, que obliga a todos los Estados, y si este derecho es irrenunciable e intangible, no admitiéndose su suspensión, la consecuencia directa no puede ser otra que calificar este derecho como de *ius cogens*”⁶⁷³.

1.3. ASISTENCIA HUMANITARIA COMO OBLIGACIÓN *ERGA OMNES*

En el capítulo 1, parágrafo 3.2.1., hemos explicado que los Estados tienen la obligación de proporcionar “asistencia humanitaria” a las personas bajo su jurisdicción, ya que ella constituye una obligación *erga omnes*.

⁶⁷² Se hace referencia a la prohibición de represalias en la IV Convención de Ginebra de 1949, artículo 33, y el Protocolo Adicional I de 1977, artículos 20 y 51 párrafo 6.

⁶⁷³ Ruth Abril, *op. cit.*, p. 170.

Sin embargo, las obligaciones *erga omnes* se caracterizan por poseer una naturaleza universal, es decir, todos los Estados poseen un interés jurídico en que tales obligaciones se hagan cumplir.

El principal problema que surge con esta afirmación es saber si un Estado unilateralmente puede hacer cumplir dichas obligaciones a pesar de no guardar un vínculo jurídico directo con los afectados por el incumplimiento de las obligaciones *erga omnes*.

Concordamos con Carrillo Salcedo cuando afirma que:

Todo Estado podrá legítimamente exigir responsabilidad del Estado al que el ilícito contra la comunidad internacional es atribuible y, si su reclamación no es satisfecha, podrá adoptar medidas sancionatorias contra el Estado al que el ilícito contra la comunidad internacional es atribuible, esto es, contra el Estado al que es imputable la violación grave de una norma imperativa de Derecho Internacional.⁶⁷⁴

En ese sentido, entendemos que la obligación de “asistencia humanitaria” es una obligación de comportamiento y no de resultado, por lo que si un Estado es requerido que cumpla con dicha obligación y éste recurre a todo los medios posibles para cumplirla, entonces habrá cumplido con ella, esto incluye aceptar la ayuda de terceros Estados, la cual no podrá rechazarla a menos que demuestre que no es necesaria.

Finalmente, hay que recordar que las sanciones contra un Estado que incumpla con sus obligaciones de carácter *erga omnes* deberán ser legítimas, es decir, que estén acordes con la Carta de las Naciones Unidas y el derecho internacional general. Entonces, cualquier sanción que implique el uso de la fuerza armada debe cumplir los requisitos de legitimidad.

1.4. VIOLACIONES GRAVES A LAS NORMAS IUS COGENS

Para nosotros las normas que han adquirido categoría de *ius cogens* implican no sólo supremacía frente a otras normas y obligatoriedad en su cumplimiento, sino razón suficiente para hacerlas cumplir.

Con la finalidad de demostrar que la intervención humanitaria legítima es una buena herramienta para hacer respetar las normas *ius cogens* analizaremos a continuación los casos en los que se debería intervenir militarmente ante violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens*.

1.4.1. Violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos

Creemos que las violaciones masivas y sistemáticas de los Derechos Humanos inderogables fundamentan la intervención humanitaria legítima. En vista que las

⁶⁷⁴ Juan Antonio Carrillo Salcedo, *Curso de Derecho Internacional Público. Introducción a su estructura dinámica y funciones*, (Madrid: Tecnos, 1994), p. 220.

violaciones de los derechos humanos inderogables son irreparables, detenerlas es una obligación de toda la sociedad internacional. Asimismo, estos crímenes de lesa humanidad deben ser juzgados y castigados.

Como detener las violaciones masivas y sistemáticas a los derechos humanos es una obligación de todos los Estados ninguno puede arrogarse el derecho de uso de la fuerza unilateralmente, ya que éste está proscrito por la Carta de las Naciones Unidas, entonces el Consejo de Seguridad, que por poseer la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales, será el que deba intervenir militarmente.

Entre las categorías de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos que encontramos se encuentran los crímenes de lesa humanidad y el genocidio. Ambos causan crisis humanitarias en determinadas circunstancias.

1.4.2. Violaciones masivas y sistemáticas del derecho internacional humanitario

Las violaciones masivas y sistemáticas del derecho internacional humanitario constituyen otro fundamento para la intervención militar de la sociedad internacional institucionalizada, es decir, por intermedio de las Naciones Unidas.

Este tipo de violaciones constituyen crímenes de guerra, los cuales deben ser perseguidos incluso después de la intervención militar. En el caso que un Estado no pueda luchar contra la impunidad después de un conflicto, es importante que el Consejo de Seguridad imponga un tribunal internacional o envíe el caso a la Corte Penal Internacional.

1.5. LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LAS VIOLACIONES DEL *IUS COGENS* COMO FUNDAMENTO JURÍDICO PARA LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA

La *responsabilidad de proteger* es un tema novedoso, pero que todavía no encuentra unanimidad en la doctrina del Derecho Internacional, a pesar de ello, creemos conveniente acogernos a los planteamientos de esta novísima doctrina como una de *lege ferenda*.

Como ya lo hemos explicado en el Capítulo 1, parágrafo 6, esta doctrina que parte de la soberanía estatal propone que ésta tiene carácter dual, que implica tanto derechos como responsabilidades. Entre las responsabilidades primordiales de los Estados se encuentra la de proteger a su población, pero si éste no quiere o no puede protegerla, la responsabilidad se traslada a la comunidad internacional encabezada por las Naciones Unidas.

Asimismo, se indica que no sólo los Estados ostentan la *responsabilidad de proteger*, también la posee el Consejo de Seguridad, que actúa en base a sus competencias que fluyen de la Carta de la ONU.

Del mismo modo, la Asamblea General podría asumir la *responsabilidad de proteger* en caso que el Consejo no actúe por algún motivo. Si las Naciones Unidas no asumen su responsabilidad de proteger a las víctimas de violaciones del *ius cogens* se desprestigiarán debido a que los Estados podrían recurrirán a otros mecanismos ante alguna urgencia o crisis humanitaria.

Finalmente, en base a esta doctrina, las Organizaciones Regionales, actuando dentro de su zona de jurisdicción, podrían hacerse cargo de la *responsabilidad de proteger*, para luego solicitar autorización al Consejo de Seguridad⁶⁷⁵.

Sin embargo, luego de la intervención militar se debe reconstruir el Estado intervenido, de allí la diferencia entre la *responsabilidad de proteger* y la *intervención humanitaria* propiamente dicha.

La idea general de esta doctrina es brindar ayuda a las personas que sufren crisis humanitarias. Para los forjadores de la doctrina de la *responsabilidad de proteger*, una causa legítima de intervención por razones de protección humana es tal cuando cumple con los *fundamentos jurídicos* necesarios. Si no existen en el momento *mecanismos jurídicos* para intervenir, la que pierde legitimidad es la ONU y no la intervención basada en la responsabilidad de proteger.

2. MECANISMOS PARA HACER EFECTIVO EL DERECHO A LA ASISTENCIA HUMANITARIA: LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA LEGÍTIMA COMO RESPUESTA FINAL ANTE CRISIS HUMANITARIAS

Cumplir con la legalidad internacional es respetar la Carta de las Naciones Unidas y el Derecho Internacional General. Aquí expondremos los mecanismos jurídicos vigentes necesarios para hacer efectivo el derecho a la asistencia humanitaria.

2.1. LOS PODERES DEL CONSEJO DE SEGURIDAD

El Consejo de Seguridad ha demostrado tener tantos poderes que parte de la doctrina⁶⁷⁶ ha interpretado que en algunas circunstancias actúa *ultra vires* o simplemente actúa con aquiescencia frente a ciertas acciones consumadas, de tal manera que se lo ha tildado de “heredero papal para decidir lo que es bueno y lo que es malo en las relaciones entre los Estados”⁶⁷⁷.

⁶⁷⁵ En base al Capítulo VIII de la Carta de las Naciones Unidas.

⁶⁷⁶ Para un estudio amplio del tema *vid*, Juan de Dios Gutiérrez Baylón, “Las acciones ultra vires del Consejo de Seguridad y su responsabilidad derivada de la aquiescencia”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, (vol. IV, 2004), pp. 369-409.

⁶⁷⁷ *Ibid*, p. 371. La Baja Edad Media, el Papa tenía el poder supranacional de decidir sobre los actos de los Reyes, así por ejemplo podía excomulgarlos, nombrarlos o emitir bulas obligatorias, como la Bula *Inter cetera* de 1493.

En la práctica el Consejo de Seguridad se ha convertido en un órgano supranacional, al menos en materia de seguridad. Sin embargo, sus competencias son tan amplias que lo han convertido en:

Supervisor de la administración fiduciaria internacional, Ombudsman, brazo secular de la organización, reconstructor de administraciones internas, vigía en materia de cooperación internacional económica y social, generoso creador de nuevos Estados o gobiernos, gendarme para la obtención inmediata del fin de las hostilidades y verdugo de la comunidad internacional.⁶⁷⁸

Entonces, para hacer efectivo el derecho de asistencia humanitaria, el Consejo de Seguridad podría actuar como mediador, negociador, facilitador o utilizar cualquier otro mecanismo que crea conveniente para solucionar pacíficamente una controversia. Esto en base al Capítulo VI de la Carta de las Naciones Unidas.

Por otro lado, en caso que estas medidas no sean suficientes o no sean atendidas por los Estados, el Consejo de Seguridad, en base al Capítulo VII de la Carta de la ONU, podrá sancionar o usar la fuerza armada para hacer respetar sus resoluciones y así cumplir con su responsabilidad de salvaguardar las vidas de las personas que sufren alguna crisis humanitaria.

Del mismo modo, en base a los poderes otorgados en la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo podrá crear fuerzas multinacionales para actuar cuanto antes ante una crisis humanitaria. Lamentablemente, esta situación no está regulada expresamente en la Carta y puede interpretarse como un acto *ultra vires*.

Finalmente, el Consejo de Seguridad ha demostrado que puede establecer operaciones de mantenimiento de la paz (OMP), sin embargo:

Su irregular formulación competencial jurídica, su distinta etiología política en las relaciones internacionales, su muy diferenciada puesta en marcha y su veleidoso seguimiento administrativo por parte de la Secretaría General, hacen imposible la estructuración de una teoría general de tales operaciones, empero la doctrina y la práctica administrativa han logrado rescatar determinados principios comunes de fuerte anclaje consuetudinario.⁶⁷⁹

En ese sentido, se ha dicho⁶⁸⁰ que la crisis del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas deriva de la imposibilidad de mantener una fuerza permanente⁶⁸¹, es decir, de la no celebración de los Convenios Militares Especiales del que habla la Carta de la ONU, artículo 53, y que constituía la pieza maestra⁶⁸² del sistema.

⁶⁷⁸ *Ibid*, p. 372.

⁶⁷⁹ *Ibid*, p. 398.

⁶⁸⁰ *Ibid*, p. 397.

⁶⁸¹ Sobre los problemas que genera la falta de una fuerza permanente (ejército o de policía), como la demora en el despliegue de las OMP, *vid*: A/55/305-S/2000/80921, “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, (Informe Brahimi), 21 de agosto de 2000, párrafo 44.

⁶⁸² *Cf.* Alonso Gómez-Robledo Verduzco, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, “Consideraciones en torno a las operaciones de mantenimiento de la paz”, nueva serie, año XXXV, N° 103, (enero-abril de 2002), p. 101.

Ante esta situación, el Consejo de Seguridad tomó la decisión de ejecutar medidas *ad hoc*, tales como OMP, autorizaciones de fuerzas multinacionales, operaciones de imposición de la paz y operaciones de paz complejas.

2.2. LOS PODERES DE LA ASAMBLEA GENERAL

Según la Carta de las Naciones Unidas, Artículo 11, párrafo 3, “La Asamblea General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia situaciones susceptibles de poner en peligro la paz y la seguridad internacionales”.

Entendemos que la Asamblea General tiene los poderes suficientes como para determinar si una situación es susceptible de poner en peligro la paz y seguridad internacionales. Así, podrá determinar si ciertos actos constituyen violaciones al *ius cogens* y por tanto susceptibles de intervención, ya sea política o militar.

Sin embargo, la Asamblea, al no tener la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, tiene tres caminos que puede seguir ante violaciones patentes del *ius cogens*:

- a) Llamar la atención del Consejo de Seguridad.⁶⁸³
- b) Discutir y recomendar sobre tales asuntos o cuestiones, siempre y cuando el Consejo no lo esté discutiendo.⁶⁸⁴
- c) Si el Consejo de Seguridad queda paralizado por el veto, podrá realizar recomendaciones apropiadas para la adopción de medidas colectivas incluyendo el uso de la fuerza.⁶⁸⁵

A pesar de los poderes otorgados por la Carta y la Resolución “Unión Pro Paz” a la Asamblea General, no existe una reglamentación que haga indubitablemente legítima la determinación de los hechos en caso de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos o crisis humanitarias susceptibles de intervención.

2.3. ATRIBUCIONES DEL SECRETARIO GENERAL

La Carta de las Naciones Unidas, Artículo 99, indica que: “El Secretario General podrá llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”. En consecuencia, el Secretario General podrá determinar qué hechos, en su opinión, son pasibles de intervención. Sin embargo, el Consejo de Seguridad decidirá qué acciones tomar al respecto.

⁶⁸³ Carta de las Naciones Unidas, Artículo 11, párrafo 3.

⁶⁸⁴ Carta de las Naciones Unidas, Artículo 10, concordado con el Artículo 12, párrafo 1. Este camino de la Asamblea General no se deriva del el Artículo 11, párrafo 2, ya que éste concordado con el Artículo 35 implica la solución pacífica de controversias.

⁶⁸⁵ Resolución 377 (V), “Unión Pro Paz”, 3 de noviembre de 1950, Parte A.

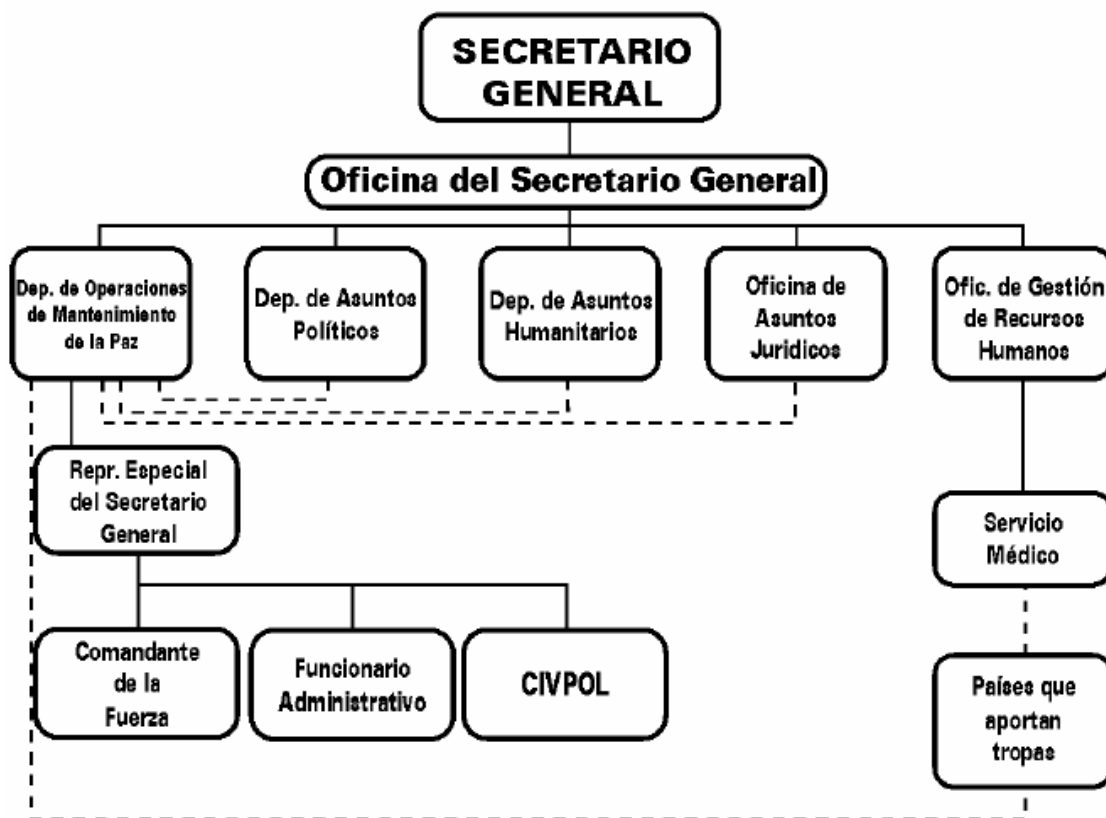
Por otro lado, el Secretario General puede nombrar representantes o enviados especiales con mandato o sin mandato directo del Consejo de Seguridad. Éstos informarán al Secretario quien tendrá la capacidad de hacer suyo el informe y ponerlo en conocimiento del Consejo de Seguridad para que éste actúe como cree conveniente.

El Secretario General de las Naciones Unidas dispone en la actualidad de 66 personas con el cargo de representantes y enviados especiales y personales, que trabajan en 35 países o zonas. Ellos están distribuidos mayoritariamente en África (23) y Europa (11). Pero 14 de ellos tienen responsabilidades temáticas (los niños y los conflictos armados, sida en África, Derechos Humanos, desplazados internos, objetivos de Desarrollo del Milenio), por lo que no todos actúan en conflictos armados, aunque sí la mayoría.⁶⁸⁶

Figura 11. Dependencias de Secretaría que participan en el mantenimiento de la paz.

⁶⁸⁶ Vicenç Fisas, *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, (Barcelona: Paidós, 2004), p. 195.

DEPENDENCIAS DE SECRETARÍA QUE PARTICIPAN EN EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ



Fuente: Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. *Equipos de las Naciones Unidas de asistencia a la formación (UNTAT). Manual para los Asesores*. Nueva York: Naciones Unidas, 1996, p. 38.

2.4. ORGANISMOS SUBSIDIARIOS

El Sistema de las Naciones Unidas cuenta con organismos subsidiarios con la capacidad operativa y el mandato suficiente para determinar con claridad qué hechos constituyen violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens* o la existencia de crisis humanitarias.

Sin embargo, el Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad, Artículo 3, prescribe que:

El Presidente convocará a sesión al Consejo de Seguridad cuando se lleve a la atención del Consejo de Seguridad una controversia o situación, con arreglo a lo previsto en el Artículo 35 o en el párrafo 3 del Artículo 11 de la Carta, o cuando la Asamblea General formule recomendaciones o refiera una cuestión al Consejo de Seguridad en virtud del párrafo 2 del Artículo 11, o cuando el Secretario General señale a la atención del Consejo de Seguridad cualquier asunto, con arreglo a lo previsto en el Artículo 99.⁶⁸⁷

⁶⁸⁷ S/96/Rev.7, aprobado por el Consejo de Seguridad en su primera sesión y modificado en sus 31a., 41a., 44a., y 48a. sesiones, celebradas el 9 de abril, el 16 y el 17 de mayo y el 6 y el 24 de junio de

A pesar de ello, tanto el Consejo de Derechos Humanos, que reemplazó a la venida a menos Comisión de Derechos Humanos, y el Alto Comisionado de Derechos Humanos, tienen la capacidad operativa de determinación de hechos ante acontecimientos graves. Sin embargo, estos organismos subsidiarios no tienen suficiente poder decisorio como para solicitar una intervención militar para detener las violaciones masivas al *ius cogens* o ante emergencias humanitarias.

Hay que recordar que existen una serie de ONGs y organismos gubernamentales que realizan una serie de informes independientes sobre las crisis humanitarias, sin embargo, si bien es cierto que pueden servir de referencia, no pueden compararse con los documentos oficiales de la ONU. Tal vez los documentos oficiales del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tengan un nivel de credibilidad igual que los informes de la ONU, empero por una cuestión de confidencialidad, muchos de ellos, no pueden hacerse públicos⁶⁸⁸.

2.5. LA IMPOSICIÓN DE LA PAZ Y LAS MISIONES MULTIFUNCIONALES, MULTIDIMENSIONALES O COMPLEJAS

En algunos casos es conveniente que el Consejo de Seguridad utilice todos los medios que tiene a su disposición para hacer efectivo el derecho de asistencia humanitaria.

Precisamente las misiones multidimensionales o complejas y la imposición de la paz nacieron ante situaciones que merecían una mayor presencia internacional, para poder ayudar a las personas que sufrían crisis humanitarias. Lamentablemente, estas misiones no tienen una reglamentación y se realizan indistintamente siempre y cuando exista consenso entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, es decir, la motivación de una intervención de esta naturaleza se basa en aspectos políticos, mas no jurídicos.

Sin embargo, se hace necesario tener en claro el momento en que se hace ineludible la aplicación de estas medidas que son más intrusivas que una operación de mantenimiento de la paz de observación o de interposición. Como no existe en la Carta de las Naciones Unidas artículo alguno que imponga una forma de actuación precisa ante situaciones de graves crisis humanitarias, creemos conveniente plasmar la intervención humanitaria en un tratado multilateral convocado por la ONU.

1946; 138a. y 222a. sesiones, celebradas el 4 de junio y el 9 de diciembre de 1947; 468a. sesión, celebrada el 28 de febrero de 1950; 1463a. sesión, celebrada el 24 de enero de 1969; 1761a. sesión, celebrada el 17 de enero de 1974; y 2410a. sesión, celebrada el 21 de diciembre de 1982. Las versiones anteriores del reglamento provisional se publicaron con las firmas s/96 y Rev.1 al 6.

⁶⁸⁸ Para un análisis más detallado sobre la confidencialidad del CICR *vid.* Jakob Kellenberger, "Speaking out or remaining silent in humanitarian work", *International Review of the Red Cross*, vol. 86, N° 855, pp. 593-610.

3. CRITERIOS PARA REGULAR LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

En vista que no existe un tratado o regulación expresa derivada de la Carta de las Naciones Unidas o de las resoluciones de los órganos principales de la ONU, sobre las acciones que deben tomar los Estados para detener las crisis humanitarias, el genocidio, los crímenes de guerra y de lesa humanidad, creemos conveniente presentar algunos criterios generales que la sociedad internacional organizada debería asumir, incluyendo la aceptación obligatoria de las operaciones de mantenimiento de la paz en determinadas circunstancias que impliquen una urgencia humanitaria.

3.1. SUPUESTOS DE HECHO

Dos supuestos de hecho se deben tomar en cuenta para que las Naciones Unidas intervengan humanitariamente: la existencia de una grave crisis humanitaria y las violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens*.

3.1.1. La Crisis Humanitaria

No toda crisis humanitaria puede ser pasible de intervención internacional. Entendemos que la injerencia humanitaria solamente debe darse en los casos más graves y que impliquen considerables pérdidas humanas o el éxodo masivo de refugiados.

Todo Estado tiene el deber de proteger a las personas que viven bajo su jurisdicción. Si éstas sufren alguna crisis humanitaria, es el propio Estado quien debe encargarse y hacer todo lo posible para detener la crisis, incluido acordar ayuda internacional en forma de cooperación.

3.1.2. Violaciones masivas y sistemáticas del *Ius Cogens*

Este supuesto tiene varias subdivisiones. Sin embargo, debemos considerar que no todos los Estados estarán de acuerdo en aceptar en un tratado multilateral en el que se coloquen todos los supuestos derivados de las violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens*. Por ello, creemos que al menos se debe buscar la negociación de un tratado que implique acciones multilaterales contra el genocidio.

Esto no significa que planteemos que como *lege ferenda* se deba incluir otras formas de violaciones del *ius cogens*. Así por ejemplo, se debería intervenir humanitariamente si un Estado incumple con el deber de proteger a su población de grupos armados que llevan a cabo un conflicto interno como en la región de Darfur en Sudán.

3.2. MECANISMOS JURÍDICOS

En vista que las Naciones Unidas cuenta con una estructura ya organizada y experimentada que monitorea y actúa ante violaciones a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, cualquier tratado sobre intervención humanitaria debe tomar en cuenta estas consideraciones.

3.2.1. Informe del Secretario General

Los informes del Secretario General de las Naciones Unidas son vitales, ya que basados mayoritariamente en informes de relatores especiales, representantes personales o expertos independientes, tienen la finalidad de llamar la atención a la ONU sobre determinados acontecimientos.⁶⁸⁹

La importancia de estos informes radica en que, en la mayoría de los casos, se dan previamente a la aparición del conflicto, por lo que ayuda al accionar rápido y preventivo de las Naciones Unidas.

3.2.2. Informe del Presidente del Consejo de Seguridad

Es poco común, pero el Presidente del Consejo de Seguridad podría realizar un informe basado en informes realizados por los órganos principales u organismos subsidiarios de las Naciones Unidas.

3.2.3. Resolución del Consejo de Seguridad en cualquier caso

Las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre determinación de los hechos y las decisiones sobre el particular que impliquen la solución pacífica o el uso de la fuerza son mecanismos a tener en cuenta en caso de violaciones masivas al *ius cogens*. Ahora bien, un Estado podrá intervenir siempre y cuando exista autorización expresa del Consejo.

3.2.4. Resolución de Asamblea General en ciertos casos

La Asamblea General podría llamar la atención del Consejo de Seguridad en caso de violaciones masivas y sistemáticas del *ius cogens* o evidencia de una crisis humanitaria.

Sin embargo, si se da el caso en que el Consejo de Seguridad quede paralizado por el veto, la Asamblea podría convocar a Sesión de Emergencia y retomar el tema en cuestión para dar recomendaciones de acciones multilaterales. En este caso es esencial que se busque siempre una salida pacífica al conflicto.

3.2.5. Informe del Consejo de Derechos Humanos

⁶⁸⁹ En base a la Carta de la ONU, Artículos 98 y 99, sobre respectivamente: la presentación de informes anuales, por parte del Secretario General, a la Asamblea General, y; sobre la capacidad del Secretario General de llamar la atención del Consejo de Seguridad ante cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro la paz y la seguridad internacionales.

El Consejo de Derechos Humanos⁶⁹⁰ se ocupa de las situaciones en las que se violan los derechos humanos, incluidas las violaciones graves y sistemáticas, haciendo recomendaciones al respecto.⁶⁹¹

En vista que el Consejo de Derechos Humanos tiene la facultad de realizar un examen periódico universal por cada Estado⁶⁹², se podría aprovechar esta información para que el Consejo de Seguridad asuma su responsabilidad primordial de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Asimismo, el Presidente del Consejo de Derechos Humanos podrá designar a personas con un mandato específico⁶⁹³ para que realice un trabajo pericial especial. Estas personas “titulares de mandatos” pertenecen a la categoría jurídica de “peritos en misiones”⁶⁹⁴, en base a la Convención sobre las Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas del 13 de febrero de 1946.

3.2.6. Papel de la Comisión de Consolidación de la Paz

Cuando los Estados salen de un conflicto armado generalmente quedan debilitados tanto en su estructura gubernamental como económica. Para ayudarlos a salir de esa crisis, la sociedad internacional reunida en la Cumbre Mundial de 2005 decidieron instituir una Comisión de Consolidación de la Paz.⁶⁹⁵

La Comisión de Consolidación de la Paz⁶⁹⁶, fue establecida como órgano asesor intergubernamental, encargado de asesorar a los países que han sufrido un conflicto armado, proponiendo estrategias encaminadas a lograr su rehabilitación tras los conflictos armados.

La importancia de esta Comisión radica en que ahora las Naciones Unidas se preocupan por la rehabilitación de posguerra, incluyendo a las situaciones posteriores a las operaciones de mantenimiento de la paz o las operaciones de imposición de la paz o la intervención humanitaria realizada por la ONU.

3.3. ÓRGANO COMPETENTE

⁶⁹⁰ Órgano subsidiario del Consejo Económico y Social creado el 15 de marzo de 2006 en reemplazo de la Comisión de Derechos Humanos. El nuevo Consejo de Derechos Humanos será responsable de promover el respeto universal por la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, sin distinción de ningún tipo y de una manera justa y equitativa.

⁶⁹¹ *Vid.* A/RES/60/251, sexagésimo período de sesiones, 15 de marzo de 2006, párrafo 3, literal e.

⁶⁹² *Ibid.*, párrafo 5.

⁶⁹³ CH/NONE/2006/158, Manual de los procedimientos especiales de derechos humanos de las Naciones Unidas, párrafo 8.

⁶⁹⁴ *Ibid.*, párrafo 13.

⁶⁹⁵ *Vid.* A/RES/60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, sexagésimo período de sesiones, 8ª sesión plenaria, 16 de septiembre de 2005, párrafos 97 a 105.

⁶⁹⁶ Creada por la Asamblea General de la ONU y el Consejo de Seguridad, con el fin de llevar a efecto la decisión adoptada en la Cumbre Mundial, el 20 de diciembre de 2005, mediante las Resoluciones: A/RES/60/180 y S/RES/1645 (2005) respectivamente.

Es evidente a la luz de la Carta de las Naciones Unidas que el órgano más importante o que ha sido conferido con la capacidad de ser obedecido en cuanto al uso de la fuerza es el Consejo de Seguridad. Empero, en determinados casos la Asamblea General podría recomendar tales acciones.

Sin embargo, el principal problema de las Naciones Unidas en cuanto al uso de la fuerza es precisamente la falta de fuerzas armadas permanentes que obedezcan directamente a la organización.

Ante esta situación, los Estados, mediante organizaciones internacionales regionales o mediante fuerzas multinacionales, apoyan a la ONU en el mantenimiento de la paz.

3.3.1. El Consejo de Seguridad

Cuando existan violaciones masivas del *ius cogens* que conlleven a la realización de masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos, al derecho internacional humanitario o cuando se evidencie una terrible crisis humanitaria, el Consejo de Seguridad debe intervenir⁶⁹⁷. Si el Consejo no interviene de oficio, la Asamblea General, el Secretario General, las organizaciones internacionales o las coaliciones de Estados pueden solicitar la aprobación de una intervención humanitaria.

Recordemos que la Carta de la ONU, Artículo 24, indica que a fin de asegurar una acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros le confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y seguridad internacionales, es decir, el Consejo debería resolver cualquier solicitud de manera rápida y eficaz.

3.3.2. La Asamblea General

La Asamblea General sólo subsidiariamente puede recomendar el uso de la fuerza. Sin embargo, debemos aclarar que es el Consejo de Seguridad quien debería encargarse del tema, pudiendo inclusive decidir posteriormente la retirada de las fuerzas autorizadas por la Asamblea General.

En vista que puede ocasionar problemas mayores, planteamos que sólo el Consejo de Seguridad debería autorizar el uso de la fuerza, pero con el compromiso de actuar rápida y eficazmente ante cualquier situación que implique la autorización de la intervención humanitaria.

Para ello, la Asamblea General deberá convocar a una conferencia internacional con la finalidad de reglamentar la intervención humanitaria, que

⁶⁹⁷ En base a la Carta de la ONU, Capítulo VII, sobre acciones en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión. Especialmente los artículos 39, 40, 41 y 42, sobre determinación de los hechos, medidas provisionales, medidas que no implican la fuerza armada y medidas coercitivas, respectivamente.

implique la modificación de la Carta de las Naciones Unidas, a la vez los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad deberán aprobar abstenerse de usar su derecho al veto.

4. PERSPECTIVAS DE REGULACIÓN

Es muy complicado que los Miembros Permanentes de la ONU acepten la modificación de la Carta de las Naciones Unidas. Sin embargo para temas que involucren violaciones masivas del *ius cogens* podría reglamentarse un código de conducta tal como se ha planteado en diversos foros. Entonces:

Los cinco miembros permanentes deberían acordar un “código de conducta” sobre la utilización del derecho de veto cuando es preciso actuar para atajar o evitar una importante crisis humanitaria. Básicamente, la idea es que los miembros permanentes, cuando sus intereses vitales no se vean comprometidos por un asunto, no harán uso de su derecho de veto para obstaculizar la aprobación de una resolución respaldada por la mayoría. No es la primera vez que se emplea la expresión “abstención constructiva” en este contexto. Es poco realista pensar que en un futuro próximo podrán enmendarse las disposiciones de la Carta relativas al derecho de veto y su distribución, pero sería muy conveniente que los miembros permanentes establecieran de mutuo acuerdo una práctica de carácter más oficial que permitiera regular en el futuro las situaciones de este tipo.⁶⁹⁸

Por otro lado, debemos tomar en cuenta que si el Consejo de Seguridad no cumple con su responsabilidad de proteger, las Naciones Unidas se desprestigiarán debido a que los otros Estados u organizaciones internacionales intervendrán militarmente sin su autorización.

Y si esta intervención militar sin autorización cumple con sus objetivos de detener el sufrimiento humano, dañaría de forma irreparable la autoridad legitimadora y la credibilidad de las Naciones Unidas

Finalmente, la Asamblea General podría solicitar una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia e relación a la inacción del Consejo de Seguridad. Asimismo, cualquier Estado del mundo podría denunciar a los Estados que usaron la fuerza militar invocando razones humanitarias y no cumplieron sus objetivos.

No nos gustaría, por el bien del fortalecimiento de la institucionalidad de la Organización de las Naciones Unidas, que este escenario suceda. Sin embargo, advertimos que si no se toman las medidas correctivas necesarias ocurrirá tarde o temprano.

⁶⁹⁸ Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, *La Responsabilidad de Proteger* [documento en línea], diciembre de 2001, p. 56. <<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>> [Consulta: 11 de agosto de 2004.]

CONCLUSIONES

1. Tanto la “intervención humanitaria” como la doctrina de la “responsabilidad de proteger” a las víctimas del *ius cogens* han sido una respuesta no regulada de la sociedad internacional ante situaciones de crisis humanitarias.
2. La intervención en los asuntos *que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados* es la violación del principio de no-intervención, que consiste básicamente en el respeto de la soberanía de los Estados.
3. El principio de no-intervención no es absoluto, ya que no sólo está supeditado a los designios del Consejo de Seguridad, sino también a los límites que el Derecho Internacional le impone.
4. El quebrantamiento del *ius cogens* afecta a toda la sociedad internacional en su conjunto, ya que es considerado como una obligación *erga omnes*.
5. La *ayuda humanitaria* envuelve no sólo la *asistencia de emergencia* (provisión gratuita de bienes y servicios esenciales para la supervivencia), sino también la ayuda a los refugiados y desplazados, así como la ayuda en la rehabilitación y reconstrucción de infraestructuras económicas y sociales, inclusive abarca la prevención de conflictos y desastres naturales.
6. La *acción humanitaria* es el conjunto de acciones destinadas a socorrer a las víctimas de desastres causadas por la naturaleza o por el hombre, con el fin de aliviar el sufrimiento humano, proteger sus derechos fundamentales y defender su dignidad.
7. El Derecho de asistencia humanitaria es un derecho en evolución basado en la normativa derivada de los tratados sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario.
8. La obligación de los Estados de proporcionar asistencia humanitaria a la población bajo su jurisdicción ha obtenido la categoría de obligación *erga omnes*. Esto en base obligación general que tienen los Estados de asegurar el disfrute del núcleo duro de los derechos humanos. Ahora bien, las obligaciones del Estado de garantizar a la población el disfrute efectivo de sus derechos fundamentales y de asistirle humanitariamente en situaciones de

emergencia se transforman en la obligación de aceptar la ayuda humanitaria internacional prestada de forma imparcial y no discriminatoria.

9. Como propuesta de *lege ferenda*, el Derecho Internacional debería desarrollarse en el sentido de reconocer al grupo necesitado un derecho a recibir asistencia humanitaria oponible a todos los Estados de la sociedad internacional. De esta forma, se aseguraría una verdadera protección de los derechos humanos.
10. Los Estados podrían aplicar cualquier medida permitida frente al rechazo arbitrario de la asistencia humanitaria, *v. gr.* medidas diplomáticas, económicas o contramedidas. Sin embargo, parte de la doctrina alega que se podría intervenir militarmente para imponer la asistencia humanitaria respetando ciertos principios: se debe aplicar a los casos más graves en los que hubiera peligro de supervivencia; es aplicable después de no haber resultado otras medidas; es limitado a la protección del transporte y suministro de la asistencia humanitaria; no podrá llevarse a cabo si el Consejo de Seguridad aplicó ya una medida coercitiva similar; se debe prever que las consecuencias deberán ser siempre superiores a la inacción. Esta visión lindan con la intervención humanitaria.
11. Iniciativas de académicos y organizaciones no gubernamentales hicieron que se acuñe el término “injerencia humanitaria”, sin embargo, no tiene acomodo en el Derecho Internacional contemporáneo.
12. Las intervenciones humanitarias legítimas son las que cumplen tanto con los principios y fundamentos del Derecho Internacional actual, como con los mecanismos jurídicos necesarios para poder llevarlas a cabo sin violar el orden jurídico internacional. En cambio, las intervenciones humanitarias que basadas en principios o fundamentos jurídicos no lograron encontrar mecanismos jurídicos para su legalidad internacional son aquellas que de alguna u otra manera violarían ciertas normas del Derecho Internacional como la prohibición del uso de la fuerza o la intervención en asuntos internos de los Estados.
13. Tanto los Estados desestructurados, fallidos, colapsados o fracasados son indistintamente utilizados como sinónimos, aunque no necesariamente signifiquen o tengan la misma connotación.
14. Un Estado colapsado es aquel cuyos lazos económicos, políticos, culturales y civilizacionales han sido afectados hasta tal punto que ha provocado el deterioro drástico de sus condiciones de existencia y minando subsecuentemente su capacidad de regenerarse. Aunque conserva su capacidad jurídica, en términos prácticos ha perdido su habilidad para ejercerla.
15. La historia demuestra que los países *desarrollados* invocan motivos humanitarios como pretexto para intervenir en los países en vías de desarrollo.
16. La doctrina de la “responsabilidad de proteger” se basa en la soberanía, afirmando que ésta tiene carácter dual, que implica tanto derechos como responsabilidades. Entre las responsabilidades primordiales de los Estados se encuentra la de proteger a su población, pero si éste no quiere o no puede protegerla, la responsabilidad se traslada a la comunidad internacional encabezada por las Naciones Unidas.

17. No sólo los Estados ostentan la “responsabilidad de proteger”, también la posee el Consejo de Seguridad, que actúa en base a sus competencias que fluyen de la Carta. La Asamblea General podría asumir la responsabilidad de proteger en caso que el Consejo no actúe por algún motivo. Si las Naciones Unidas no asumen su responsabilidad de proteger a las víctimas de violaciones del *ius cogens* se desprestigiarán debido a que los Estados podrían recurrir a otros mecanismos ante alguna urgencia o crisis humanitaria. Por otro lado, según esta doctrina, las Organizaciones Regionales, actuando dentro de su zona de jurisdicción, podrían hacerse cargo de la responsabilidad de proteger, para luego solicitar autorización al Consejo de Seguridad.
18. Las Naciones Unidas ejercen su función de mantenimiento de la paz y seguridad internacionales mediante el Consejo de Seguridad y en ciertos casos por la Asamblea General.
19. El Principio de Solución Pacífica de Controversias es una regla de Derecho Internacional contenido en la Carta de las Naciones Unidas, artículo 2 párrafo 3, y desarrollado en el Capítulo VI de la Carta. La obligación de arreglo pacífico controversias es de comportamiento, mas no de resultado.
20. La Carta de las Naciones Unidas confiere poderes suficientes al Consejo de Seguridad para poder actuar de oficio o a pedido de parte ante una controversia internacional, incluso si el pedido lo realiza un Estado que no es miembro de la ONU. Si no se llegare a solución, el Estado miembro de la ONU deberá recurrir al Consejo de Seguridad.
21. Cuando el Consejo de Seguridad tenga a la vista una controversia, podrá actuar de tres maneras: recomendar, a pedido de las partes, medidas específicas; podrá recomendar los procedimientos o métodos de ajuste que sean apropiados tomando en cuenta todo procedimiento que las partes hayan adoptado para el arreglo de la controversia; y si considera que una controversia es susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, podría recomendar los términos de arreglo que considere apropiados.
22. Como el Consejo de Seguridad puede establecer los organismos subsidiarios que estime necesarios para el desempeño de sus funciones, las partes en conflicto deben permitir la investigación del Consejo dentro de sus territorios.
23. La Asamblea General de la ONU también puede discutir o hacer recomendaciones acerca de cuestiones que hayan sido presentadas a su consideración. Sin embargo, mientras el Consejo de Seguridad esté desempeñando las funciones que le asigna la Carta con respecto a una controversia o situación, la Asamblea General no hará recomendación alguna a no ser que lo solicite el Consejo.
24. En caso que un conflicto interno adquiera una dimensión internacional, el principio de solución pacífica de controversias se torna obligatorio. Las causales son las siguientes: violación de la soberanía de los Estados (por intervención externa en el conflicto o por el traspasar las fronteras ya sean los refugiados o las partes en acciones militares), violación grave de los Derechos Humanos (como el genocidio), violación grave del Derecho Internacional

Humanitario (como la lucha contra regímenes racistas) o las necesidades humanitarias (como la falta de comida).

25. La prohibición del uso de la fuerza es una regla de Derecho Internacional que tiene ciertas excepciones como el uso de medidas coercitivas por parte del Consejo de Seguridad, incluida la autorización del uso de la fuerza armada. Otra excepción es la legítima defensa individual o colectiva en caso de ataque armado (hasta que el Consejo de Seguridad haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales). La legítima defensa debe cumplir los siguientes principios: necesidad, proporcionalidad, inmediatez, provisionalidad y subsidiariedad.
26. El Derecho Internacional no prohíbe el uso de la fuerza en un conflicto interno (guerras civiles o insurgencia), sin embargo, en caso que el Estado se encuentre frente a un movimiento de liberación nacional (pueblos que luchan contra la dominación colonial o regímenes racistas), se le prohíbe o el uso de la fuerza. En cualquier motivo se prohíbe a las partes a violar los derechos humanos.
27. las Naciones Unidas acuñaron en base a práctica y resoluciones el término operaciones de mantenimiento de la paz (OMP), mecanismo que no se encuentra regulado en la Carta de la ONU. Sin embargo, se basan en su función de mantenimiento de la paz que ostenta el máximo ente mundial y los poderes implícitos, que ostentan el Consejo de Seguridad y la Asamblea General, que se derivan de la Carta de las Naciones Unidas
28. Tanto el Consejo de Seguridad como la Asamblea General, en base a los poderes que les otorga la Carta, pueden recomendar medidas en base al principio de solución pacífica de controversias, entre ellas se encuentran el establecimiento de OMP, que tendría la categoría de organismo subsidiario.
29. La Resolución de la Asamblea General, *Unión Pro Paz*, permite a ésta actuar cuando el veto del Consejo de Seguridad paralice su accionar, pero en base a los poderes que le otorga la Carta de las Naciones Unidas.
30. Las OMP pueden ser clasificadas en operaciones de observación, de interposición y civiles, sin embargo han evolucionado de tal manera que ahora encontramos operaciones que contienen dichas funciones a la vez, por ello se les conoce como operaciones multidimensionales.
31. Algunas OMP devinieron en operaciones de imposición de la paz, ya que su mandato contemplaba el uso de la fuerza no sólo para casos de legítima defensa.
32. Las Naciones Unidas han desarrollado misiones políticas en base al principio de solución pacífica de controversias, la doctrina de la diplomacia preventiva la consolidación de la paz.
33. Conciente de los problemas que se derivan de las OMP y la crisis del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, el Secretario General de la ONU ha realizado una serie de iniciativas para estudiar cómo mejorarlas. A pesar de la buena voluntad, lamentablemente, los informes no han tenido el apoyo político suficiente de todos los Estados.
34. La intervención humanitaria debería ser entendida como parte de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, ya que es de suma importancia que la sociedad internacional, por intermedio de la ONU asuma

la responsabilidad de proteger, promover y defender los derechos humanos en cualquier parte del mundo.

35. El concepto de paz y seguridad internacionales ha evolucionado. Si en un principio se buscaba la seguridad estatal, ahora se busca la seguridad humana, noción que nace sobre la base del desarrollo humano. La seguridad humana significa la situación por la cual Se brinda al ser humano los componentes básicos para su supervivencia, para que obtenga los medios necesarios de vida y se respete su dignidad.
36. Los atentados del 11 de septiembre del 2001 han influido negativamente en la noción de seguridad en el nuevo milenio. El unilateralismo y el obsesivo rechazo al diálogo por parte de la principal potencia militar del mundo han causado estragos en la seguridad humana. A pesar de ello, muchos Estados han decidido seguir apostando por la seguridad humana.
37. Existe una relación directa entre la intervención humanitaria y la seguridad internacional si es que tomamos en cuenta que la seguridad internacional ahora debe basarse en la seguridad humana.
38. La visión de la relación entre intervención humanitaria y seguridad internacional es multidimensional, ya que implica un antes, durante y después de la intervención, así como una visión político-militar y socioeconómica de la postintervención, que implique una paz sostenible a futuro. Ante crisis humanitarias se debería actuar cuanto antes, mediante la nueva visión de la intervención humanitaria, que implica una acción militar, pero también la reconstrucción de las estructuras sociales, económicas y políticas del Estado intervenido haciendo hincapié en la seguridad humana.
39. La sociedad internacional y las Naciones Unidas, en especial los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, deben asumir su responsabilidad de proteger a esas poblaciones que sufren crisis humanitarias, así como otorgarles una ayuda desinteresada para que puedan desarrollarse y lograr superar los traumas y curar sus heridas causadas por el conflicto armado. Los costos de financiamiento podrían ser asumidos por los excedentes de los países más ricos del mundo y los demás Estados podrían apoyar la intervención con personal militar o civil.
40. Europa Occidental superó rápidamente la catástrofe que significó la Segunda Guerra Mundial gracias al apoyo financiero brindado por los Estados Unidos, por intermedio del Plan Marshall. De la misma manera, los países que sufrieron una intervención humanitaria podrían superar sus conflictos y desarrollarse gracias a la voluntad política de las grandes potencias.
41. Existe una necesidad de regular la intervención humanitaria dentro de la Función de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas por los siguientes motivos: Ostenta características especiales como tener como fin la protección de normas *ius cogens*; la aparición de nuevas situaciones de hecho como el colapso de ciertos Estados, y las cada vez más patentes masivas y sistemáticas violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario en conflictos internos; la práctica internacional que demuestra su no regulación, así como la insuficiencia de la Carta de las Naciones Unidas para enfrentar las crisis humanitarias.

42. Los conflictos acaecidos en Somalia, Ruanda, Kosovo, Darfur, Haití y Sahara Occidental han sido afrontados de manera diversa por la ONU, a pesar que todos ellos sufren o sufrieron severas crisis humanitarias o violaciones graves del *ius cogens*.
43. El fracaso de la ONU en Somalia (1992) se produjo por diversos motivos: Las tropas internacionales violaban los derechos humanos, anteponiendo los objetivos militares a los humanitarios; se tenía una vaga idea de para qué se llegaba, una profunda ignorancia de dónde estaba y el absoluto desconocimiento de hacia dónde iba; la falta de estrategia a medio-largo-plazo y las incoherencias dentro de la propia misión.
44. El fracaso de la ONU al no poder detener el genocidio en Ruanda se debió al miedo al fracaso que se tenía tras el fiasco en Somalia. Sin embargo, incluso después de la intervención de las Naciones Unidas el país continuó sufriendo una sombría crisis humanitaria.
45. La intervención de la OTAN Kosovo es tomada como precedente para las intervenciones humanitarias, ya que se arguye que el Consejo de Seguridad la autorizó posteriormente. Sin embargo, lo cierto es que la OTAN violó el derecho internacional al usar la fuerza unilateralmente fuera de la legalidad de la ONU.
46. Independientemente de la legitimidad o ilegitimidad de la intervención armada de la OTAN en Kosovo, es evidente que se cometieron más que excesos al bombardear ciudades y permitir que los extremistas kosovares continúen usando la fuerza en la posintervención militar. En ese sentido, creemos que una vez terminada con la limpieza étnica llevada a cabo por el régimen de Milosevic en Kosovo, la intervención humanitaria ya no era necesaria; sin embargo, lo que en realidad necesita la población kosovar es orden y seguridad.
47. La ONU no ha sido afrontado como debería haberlo hecho la actual tragedia humanitaria que sufre la región de Darfur, en Sudán. Se ha permitido que el gobierno sudanés y la Unión Africana se encarguen del asunto sin advertir que se necesita el apoyo de un ente con más experiencia y legitimidad para afrontar los desafíos de solucionar pacíficamente los conflictos internos. La consecuencia ha sido el sufrimiento de una grave crisis humanitaria.
48. La crisis acaecida en Haití (2004) evidenció un deterioro de la situación política, humanitaria y de seguridad. La delicada situación socioeconómica y la corrupción generalizada del régimen del Presidente Jean-Bertrand Aristide, demostrada en las elecciones fraudulentas del 2000 y la ausencia de Poder Legislativo desde enero del 2004, fueron las causas de la crisis. La persistencia de la violencia y el deterioro de la situación humanitaria y sus efectos desestabilizaron la región.
49. La intervención del Consejo de Seguridad en Haití fue relativamente rápida, en vista de la creciente crisis humanitaria y las posibles pérdidas humanas. Sin embargo, a pesar que la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití continúa su accionar hasta ahora, no ha logrado que la situación de seguridad sea estable, a pesar que ya se llevaron a cabo elecciones presidenciales.

50. el conflicto en Sahara Occidental es un remanente del conflicto Este-Oeste de la Guerra Fría, ya que se adujo que la independencia del Sahara llevaría al poder al Frente Polisario, ideológicamente ligado al comunismo. Sin embargo a pesar del Fin de la Guerra Fría, el conflicto continúa sin tener visos de solución. El apoyo que ha recibido Marruecos por parte del Estados Unidos, Francia y el reino Unido en contraposición del apoyo recibido por el Frente Polisario por Rusia, China, Argelia y Cuba, complejizan el problema.
51. Existen fundamentos jurídicos para regular la intervención humanitaria como respuesta a las crisis humanitarias dentro de la función de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, sin embargo, debemos tomar en cuenta que hasta la fecha los Estados son renuentes a aceptar la intromisión en sus asuntos internos.
52. La intervención humanitaria puede regularse como una operación de mantenimiento de la paz multidimensional o compleja, auspiciada por las Naciones Unidas. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que hasta la fecha los Estados son renuentes a aceptar la intromisión en sus “asuntos internos”.
53. La Carta de las Naciones Unidas es parte integrante del Derecho Internacional General. Entonces, si partimos de la idea que las crisis humanitarias constituyen amenazas a la paz y seguridad internacionales, todos los Estados deberán colaborar con las Naciones Unidas para que ésta cumpla con su propósito de solucionar problemas de índole humanitaria.
54. Los fundamentos para aceptar la intervención humanitaria se encuentran en el derecho de asistencia humanitaria ligado al derecho a la vida, entendido entonces como un derecho irrenunciable e intangible (o no negociable por los Estados).
55. La doctrina de la “responsabilidad de proteger” se constituye en el soporte en el que los Estados y las Naciones Unidas deben basarse para afrontar las crisis humanitarias.
56. Si no existen en el momento *mecanismos jurídicos* para intervenir humanitariamente, la que pierde legitimidad es la ONU y no la intervención basada en la responsabilidad de proteger.
57. Los mecanismos para hacer efectivo el derecho a la asistencia humanitaria se derivan de los poderes del Consejo de Seguridad y la Asamblea General.
58. El Secretario General de las Naciones Unidas realiza un papel importante para la función de mantenimiento de la paz de la ONU, ya que puede realizar informes, determinar si ciertos hechos constituyen crisis humanitarias, nombrar representantes especiales o personales para investigar y llamar la atención del Consejo de Seguridad hacia cualquier asunto que en su opinión pueda poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.
59. Los criterios que deberían utilizarse para regular la intervención humanitaria deberían incluir supuestos de hecho bien definidos, basados en los informes de órganos de las Naciones Unidas como el Consejo de Derechos Humanos, la Secretaría, la Asamblea General, u otro organismo oficial nombrado para tal propósito por el Consejo de Seguridad. Por otro lado, el órgano competente para autorizar el uso de la fuerza debería ser siempre el Consejo

de Seguridad, pero teniendo en cuenta que los cinco miembros permanentes, al menos, deberían acordar un “código de conducta” sobre la utilización del derecho de veto cuando es preciso actuar para atajar o evitar una importante crisis humanitaria. Básicamente, la idea es que los miembros permanentes, cuando sus intereses vitales no se vean comprometidos por un asunto, no harán uso de su derecho de veto para obstaculizar la aprobación de una resolución respaldada por la mayoría.

BIBLIOGRAFÍA

CAPÍTULO 1: RESPUESTA DE LA SOCIEDAD INTERNACIONAL ANTE SITUACIONES DE *CRISIS HUMANITARIAS*: LA INTERVENCIÓN HUMANITARIA Y LA RESPONSABILIDAD DE PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES AL *IUS COGENS*

1. FUENTES PRIMARIAS

1.1. Tratados y documentos internacionales

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos. Aprobada el 27 de julio de 1981, entró en vigor el 21 de octubre de 1986.

Carta de la Organización de Estados Americanos. Bogotá, 30 de abril de 1948, entró en vigor el 13 de diciembre de 1951.

Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, 26 de junio 1945, entró en vigor el 24 de octubre de 1945.

Carta Democrática Interamericana, Resolución AG/RES.1 (XXVIII-E/01), aprobada Lima el 11 de septiembre de 2001.

Compromiso de Santiago con la Democracia y la Renovación del Sistema Interamericano, tercera sesión plenaria, Santiago de Chile, 4 de junio de 1991.

Convención Americana de Derechos Humanos. Adoptada: 22 de noviembre de 1969, entró en vigor el 18 de julio de 1978.

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Adoptada el 23 de mayo de 1969, entró en vigor el 27 de enero de 1980.

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. Adoptado el 4 de noviembre de 1950, entró en vigor el 3 de setiembre de 1953.

Convenio sobre la prevención y Castigo del Delito de Genocidio. Adoptado el 9 de diciembre de 1948, entró en vigor el 12 de enero de 1951.

Convenio IV de Ginebra. Adoptado el 12 de agosto de 1949, entró en vigor el 21 de octubre de 1950.

Protocolo Adicional I. Adoptado el 8 de junio de 1977, entró en vigor el 7 de diciembre de 1978.

Protocolo Adicional II. Aprobado el 8 de junio de 1977, entró en vigor el 7 de diciembre de 1978.

Pacto de la Sociedad de las Naciones, creado por el Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, fue disuelto el 18 de abril de 1946.

1.2. Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

A/RES/3/217. Carta internacional de los Derechos del Hombre, tercer período de sesiones, 10 de diciembre de 1948.

A/RES/21/2200. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, vigésimo primer período de sesiones, 16 de diciembre de 1966.

A/RES/25/2625. Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, vigésimo quinto período de sesiones, 24 de octubre de 1970.

A/RES/46/182. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas, cuadragésimo sexto período de sesiones, 19 de diciembre de 1991.

A/RES/46/192. Régimen de pensiones de las Naciones Unidas, cuadragésimo sexto período de sesiones, 20 diciembre 1991.

1.3. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

S/RES/688 (1991), aprobada en la 2982ª sesión, 5 de abril de 1991.

S/RES/794 (1992), aprobada en la 3145ª sesión, 3 de diciembre de 1992.

S/RES/1031 (1995), aprobada en la 3607ª sesión, 15 de diciembre de 1995.

S/RES/1368 (2001), aprobada en la 4370ª sesión, 12 de setiembre del 2001.

S/RES/1373 (2001), aprobada en la 4385ª sesión, 28 de setiembre del 2001.

1.4. Resoluciones de la Organización de los Estados Americanos

Resolución OEA/Ser.P AG/RES. 1080 (XXI-O/91) Democracia Representativa, aprobada en la quinta sesión plenaria, 5 de junio de 1991.

1.5. Documentos, informes y declaraciones

1.5.1. Informes

A/54/2000. “We the peoples: the role of the United Nations in the twenty-first century”. Informe del Secretario General, vigésimo cuarto período de sesiones, agenda item 49 (b). The Millennium Assembly of the United Nations, 27 de marzo de 2000.

A/59/282. “Aplicación de la Declaración del Milenio”. Informe del Secretario General, quincuagésimo noveno período de sesiones, tema 56: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, 27 de agosto de 2004.

A/59/565. “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”. Informe del Grupo de alto nivel sobre las amenazas, los desafíos y el cambio, quincuagésimo noveno período de sesiones. Tema 55: Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, 2 de diciembre de 2004.

A/59/2005. “Un Concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos”. Informe del Secretario General, quincuagésimo noveno período de sesiones. Temas 45 y 55: Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica

y social y esferas conexas, y Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio, 21 de marzo de 2005.

COMISIÓN Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados (CIISE). “La Responsabilidad de Proteger”. [Documento en línea], Informe de la CIISE, diciembre de 2001, p. 10. <<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>>

MACRAE, Joanna (Ed.). “The New Humanitarianisms: A Review of Trends in Global Humanitarian Action”. HPG Report 11. April 2002. Humanitarian Policy Group. 67 pp.

UNITED Nations Development Programme (PNUD). “Human Development Report 1990. Concept and Measurement of human development”. Nueva York – Oxford: Oxford University Press, 1990.

1.5.2. Documentos

A/58/612. “Carta de fecha 3 de noviembre de 2003 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General”, quincuagésimo octavo período de sesiones, tema 10 del programa, Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización, 28 de noviembre de 2003.

A/RES/60/1. “Documento Final de la Cumbre Mundial 2005”, sexagésimo período de sesiones, temas 46 y 120 del programa, 24 de octubre de 2005.

COMITÉ de Ayuda al Desarrollo de la OCDE. “Directrices del CAD sobre los conflictos la paz y la cooperación para el desarrollo”, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1999, Madrid.

COMITÉ Internacional de la Cruz Roja. “Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja”. Adoptado por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en Ginebra el mes de octubre de 1986 y enmendado por la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en Ginebra el mes de diciembre de 1995.

----- “Carta Humanitaria y Normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre”. Barcelona: Proyecto Esfera 2004 (primera prueba 1998, primera edición final 2000, última edición 2004).

----- “Código de Conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales”. CICR/Federación, Ginebra, 1994.

UNIÓN Europea. “Reglamento de la Unión Europea para la Ayuda Humanitaria”. Reglamento CE 1257/96 del Consejo de 20 de junio de 1996 sobre la ayuda humanitaria. DOCE L 163/1.

1.5.3. Declaraciones

INSTITUTO de Derecho Internacional. “Declaración sobre la Protección de los Derechos Humanos y el Principio de no Intervención en los Asuntos Internos de los Estados”. Resolución de Santiago de Compostela de 1989.

2. FUENTES SECUNDARIAS

2.1. Obras generales, colectivas y monografías

AKEHURST, Michael. *Introducción al Derecho Internacional*. Madrid: Alianza Editorial, 1979. pp. 365.

ALCALDE CARDOZA, Javier. *Los Estados Fallidos: La influencia del desarrollo*, Lima: Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación CEDEP, 2004. 256 pp.

BASAVE FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín. *Filosofía del Derecho Internacional*, 2ª ed. México: UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1989, (1ª reimpresión 2001), Prólogo de Héctor Gonzáles Uribe, 396 pp.

BERNHARDT, Rudolf (ed.). *Encyclopedia of Public International Law*, Vol. II, Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1995. 1510 pp.

CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio. *Soberanía de los Estados y Derechos Humanos en Derecho Internacional Contemporáneo*. 2ª ed. Madrid: Tecnos, 2001. 186 páginas.

D’ESTEFANO, Miguel A. *Derecho Internacional Público*. La Habana: Editorial Nacional de Cuba – Editora Universitaria, 1965. 821 pp.

FABELA, Isidro. *Intervención*. 1ª ed. México: Universidad Autónoma de México, 1959. (2ª edición 1991). 388 pp.

GILES CARNERO, Rosa. *De la asistencia a la injerencia humanitaria: la práctica reciente del Consejo de Seguridad*. Sevilla: Universidad de Huelva, 1997. 151 páginas.

- GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. *Fundadores del Derecho Internacional (Vitoria, Gentili, Suárez, Grocio)*. México: UNAM, 1989. 180pp.
- HANNIKAINEN, Lauri. *Peremptory norms (jus cogens) in international law: Historical development, criteria, present status*. Helsinki: Finnish Lawyers' Publishing Company, 1988. XXXII+781 pp.
- HELLER, Hermann. *La soberanía: contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*. México: FCE, 1995. 313 pp.
- HOLZGREFE, J. L. y Robert O. Keohane (Eds.) *Humanitarian Intervention, Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge: University Press, 2003. 350 pp.
- KANT, Immanuel. *La paz perpetua*. Buenos Aires: Longseller, 2001. (Traducción de Susana Aguiar). 149 pp.
- MINEAR, Larry and Thomas Weiss, *Principios humanitarios y dilemas operacionales en zonas de guerra*. Wisconsin: Programa de Entrenamiento para el Manejo de Desastres UNDP - DHA, 1994. 56 pp.
- NACIONES Unidas. *ABC de las Naciones Unidas*. Nueva York: Departamento de Información Pública de la ONU, 1998. 379 pp.
- NOVAK Talavera, Fabián y Luis García-Corrochano Moyano. *Derecho Internacional Público. Introducción y fuentes*. Tomo I. Lima: Fondo Editorial PUCP - Instituto de Estudios Internacionales. 2000, 579 pp.
- REMIRO Brótons, Antonio *et al.*. *Derecho Internacional*. Madrid: McGraw-Hill, 1997. 1269 pp.
- REUTER, Paul. *Introducción al Derecho de los Tratados*. México: FCE – Facultad de Derecho de la UNAM, 1999. 340 pp.
- SANDOZ, Yves. *et al. Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*. Tomo II, Bogotá: CICR, Plaza & Janés, 2000. 1697 pp.
- SEARA VÁSQUEZ, Modesto. *Derecho Internacional Público*. México: Porrúa, 1994. 741 páginas.
- (Com.). *Las Naciones Unidas a los cincuenta años*. México: Fondo de Cultura Económica, 1995. 456 pp.

SORENSEN, Max (ed.) *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1998 (6ª reimpresión de la 1ª ed. en español, 1998). 819 pp.

STADTMÜLLER, Georg. *Historia del Derecho Internacional Público. Hasta el Congreso de Viena (1815)*. Parte I. Madrid: Aguilar, 1961. (Traducción por Francisco F. Jardon Santa Eulalia Revisión, notas y bibliografía adicionales por Antonio Truyol Serra, de la versión alemana Geschichte des Volkerrechts. Teiu I, Bis Zum Wiener Konogress [1815], Hannover, Hermann Shroedel Verlag K. G., 1951.) 309 pp.

ULLOA SOTOMAYOR, Alberto. *Derecho Internacional Público*. T. I. 4ª ed. Madrid: Ediciones Iberoamericanas S.A., 1957. 694 pp.

2.2. Artículos, notas y contribuciones en publicaciones periódicas y obras colectivas

BEYERLIN, Ulrich. "Humanitarian Intervention". En: Rudolf Bernhardt (ed.). *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. II. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1995. pp. 926-933.

CAICEDO PERDOMO, J. J. "La teoría del *ius cogens* en derecho internacional a la luz de la convención de Viena sobre el derecho de los tratados". *Revista de la Academia Colombiana de Jurisprudencia*. Enero-junio de 1975, pp. 261-274.

CARPIZO, Jorge. "Autodeterminación, no intervención y justicia internacional", Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, Sevilla, 3 de diciembre de 2003. En: *Pensamiento constitucional*. Año 10, N° 10. 2004. pp. 245-260.

CEBADA ROMERO, Alicia. "Los conceptos de obligación *erga omnes*, *ius cogens* y violación grave a la luz del nuevo proyecto de la CDI sobre responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos". [Documento en línea] *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. N° 4. 2002. <<http://www.reei.org/reei4/Cebada.PDF>>

FERNÁNDEZ SÁNCHEZ, Pablo Antonio. "Soberanía del Estado y Derecho Internacional en situaciones de emergencia humanitaria". En: El derecho de injerencia por razones humanitarias. III Jornadas de Derecho Internacional Humanitario. Sevilla: Cruz Roja de Sevilla y Universidad de Sevilla, 1995. pp. 15-47.

FORSBERG, Randall. "La Creación de un Sistema Global de Seguridad Cooperativa". *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad FASOC*. Vol. X, No. 4. Octubre-diciembre de 1995. pp. 1-9. (Traducción: Berna Wang,

reproducido con permiso de la autora y publicado originalmente en *Boston Review* Vol. XVII, N1 6, noviembre/diciembre de 1992).

GARCÍA PÉREZ, Rafael. "La 'responsabilidad de proteger': un nuevo papel para Naciones Unidas en la gestión de la seguridad internacional". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. N° 11, 2006. <[http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/R.GarciaPerez(reei11).pdf)>

GÓMEZ ROBLEDO, Antonio. "Ius cogens y Ius naturale". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Nueva Serie Año XVII, Número 50, mayo - agosto 1984, pp. 515-521.

HOLZGREFE, J. L. "The humanitarian intervention debate". En: J. L. Holzgrefe y Robert O. Keohane (Eds.) *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal And Political Dilemmas*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. pp. 15-52.

KING, Gary y Christopher J. L. Murray, "Rethinking Human Security", *Political Science Quarterly*. Vol. 116, núm. 4. 2001-2002. pp. 591-592.

LEAL MOYA, Leticia. "Seguridad Humana. La Responsabilidad de Proteger", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Nueva serie. Año XXXVIII, N° 114. Septiembre-diciembre de 2005. pp. 1117-1138.

NKAMBO MUGERWA, Meter James. "Sujetos de Derecho Internacional", en: Max Sorensen (ed.) *Manual de Derecho Internacional Público*, México: FCE, 1999, pp. 260-313.

OPPERMANN, Thomas, "Intervention". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. II. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1995. pp. 1436-1439.

RAMACCIOTTI, Beatriz. "El terrorismo como crimen internacional", *Agenda Internacional*, año I, N° 2, julio-diciembre, 1994, pp. 139-171.

SANJOSÉ GIL, Amparo. "Algunas reflexiones sobre el Informe del Grupo de Alto Nivel creado por el Secretario General y el futuro del sistema de seguridad colectiva de las Naciones Unidas". *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, N° 9, 2005. <[http://www.reei.org/reei9/A.Sanjose\(reei9\).pdf](http://www.reei.org/reei9/A.Sanjose(reei9).pdf)>

SLAUGHTER, Anne-Marie. "International Law and international Relations". En: Académie de Droit International. *Recueil des cours*. Collected courses of the Hague Academy of International Law 2000. T. 285. The Hague: Martinus Nijhoff Publishers, 2001. pp. 9-250.

SOSA VOYSEST, Claudio Enrique. “Derecho de Injerencia Humanitaria”. *Política Internacional*, N° 54. Octubre-diciembre 1998. pp. 85-97.

VÄYRYNEN, Raimo. “La Reforma de la Organización Mundial: Estructura y eficacia del Consejo de Seguridad de la ONU”. En: Modesto Seara Vásquez (Comp.). *Las Naciones Unidas a los Cincuenta Años*. México: FCE, 1995. pp. 63-85.

3. DOCUMENTOS WEB

COMISIÓN Europea, “ECHO Aid Strategy 2005”. [Documento en línea] Departamento para la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea (ECHO), 22 de diciembre de 2004. <http://europa.eu.int/comm/echo/other_files/strategy/2005/strategy2005.doc>

CORTE Internacional de Justicia. “Caso de la Barcelona Traction Light and Power Company, Limited (Bélgica versus España, 2a. fase) (1970)” Resumen del caso <<http://www.icj-cij.org/icjwww/idecisions/isummar ies/ibtsummary700205.htm>>

FOREIGN Policy & the Fund for Peace. “Segundo Índice anual de *Estados fallidos*”. Mayo/Junio 2006, [Documento en línea] <http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3420&page=0>

HIDALGO, Silvia y Fernando Espada. “Hacia una nueva cooperación española”. Informe, N° 2, [Documento en línea] Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior FRIDE - Development Assistance Research Associates (DARA), (Copyright FRIDE - DARA) Diciembre de 2004. <<http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=619>>

INSTITUTO Internacional de Derecho Humanitario. “Principios por los que se rige el derecho a la asistencia humanitaria”. [Documento en línea] Sanremo, 1993, <web.iuhl.org/iuhl/Album/GUIDING%20PRINCIPLE S.doc>

RAMONET, Ignacio. “Una agresión ilegal”. [Documento en línea] *Le Monde Diplomatique* (edición chilena), abril de 2003. <<http://www.lemondediplomatique.cl/Una-agresion-ilegal.html>>

REY MARCOS, Francisco. “Perspectivas de la ayuda humanitaria en la ayuda oficial al desarrollo”. [Documento en línea], *II Seminario Internacional Complutense globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional*, Madrid: Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación y la Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid, realizado del 15-17 de noviembre de 2004.

<http://www.ucm.es/info/fgu/cooperacion/seminariogpd/pdf/REY_AH3.pdf>

RYNIKER, Anne. "La posición del CICR sobre la intervención humanitaria". [Documento en línea], Comité Internacional de la Cruz Roja (Copyright), 1 de marzo de 2001. <<http://www.icrc.org/Web/spa/sites/pa0.nsf/html/5TDPG6>>

STANLEY FOUNDATION. "Global Governance: Defining the United Nations' Leadership Role". Adare, County Limerick, Ireland; Stanley Foundation, June 13-18, 1999. 32 pp. <<http://www.stanleyfdn.org/reports/UNND99.pdf>>

THÜRER, Daniel. "El 'Estado desestructurado' y el derecho internacional". [Documento en línea] *Revista Internacional de la Cruz Roja*. N° 836, 31 de diciembre de 1999. <<http://www.cicr.org/Web/spa/sites/pa0.nsf/iwpList175/94E0A658D6561944C1256DE100612238>>

VILANOVA, Pere y Rafael Martínez (Coord.). "Seguridad y defensa en el Siglo XXI". [Documento en línea]. Cuadernos del instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa. <<http://www.iugm.uned.es/img/publicaciones/libros/cuadernos01.pdf>>

WEISS, Thomas. "The Politics of Humanitarian Ideas". En: *Contemporary Issues in the International Relations of the Developing World*. [Documento en línea], [Oxford]: Oxford Policy Institute (OPI) - Oxford Centre for International Studies, Seminar Series, Hilary Term 2000 Week Eight. <http://www.opi.org.uk/pdf/HTOO WEEK_8_sent.pdf?opisid=25c9fd03d861426086c222029f1a7ec2>

4. PÁGINAS WEB

4.1. Instituciones

Comisión sobre la Seguridad Humana
<<http://www.humansecurity-chs.org/>>

International Crisis Group
<<http://www.crisisgroup.org>>

Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)
<<http://www.osce.org/>>

Red de Seguridad Humana
<<http://www.humansecuritynetwork.org/network-s.php>>

4.2. Notas de prensa

ANNAN, Kofi. "Secretary-General Presents His Annual Report to General Assembly," [documento en línea] 54° periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 20 de setiembre, de 1999, Press Release N° SG/SM/7136/GA/9596. <<http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19990920.sgsm7136.html>>

Foreign Policy & the Fund for Peace, "Primer Índice anual de Estados fallidos", julio/agosto 2005, <http://www.foreignpolicy.com/story/cms.php?story_id=3098>

CAPÍTULO 2: LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

1. FUENTES PRIMARIAS

1.1. Tratados y documentos internacionales

Acuerdo de Surt o Syrte (Libia) de 1994, suscrito entre la República del Chad y la Gran Jamahiriya Árabe Libia Popular y Socialista, el 4 de abril de 1994.

Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, 26 de junio 1945, entró en vigor el 24 de octubre de 1945.

Pacto Briand-Kellogg de 1928, firmado en París el 27 de agosto de 1928.

Pacto de la Sociedad de las Naciones, creado por el Tratado de Versalles el 28 de junio de 1919, fue disuelto el 18 de abril de 1946.

1.2. Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

A/RES/2/112. Problema de la independencia de Corea, segundo período de sesiones, 14 de noviembre de 1947.

A/RES/3/195. El problema de la independencia de Corea, tercer período de sesiones, 12 de Diciembre de 1948.

A/RES/5/377. Unión Pro Paz, quinto período de sesiones, 3 de noviembre de 1950.

A/RES/16/1731. Procedimientos presupuestarios y administrativos de las Naciones Unidas, décimo sexto período de sesiones, 20 de diciembre de 1961.

A/RES/19/2006. Examen amplio de toda la cuestión relativa a las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, décimo noveno período de sesiones, 18 de febrero de 1965.

A/RES/20/2046. Enmiendas al Reglamento de la Asamblea General Resultantes de la Entrada en Vigor de la Reforma de los Artículos 23, 27 y 61 de la Carta de las Naciones Unidas, vigésimo período de sesiones, 8 de diciembre de 1965.

A/RES/25/2625. Declaración sobre los principios de Derecho Internacional referente a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, vigésimo quinto período de sesiones, 24 de octubre de 1970.

A/RES/30/3499. Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del fortalecimiento del papel de la Organización, trigésimo período de sesiones, 15 de diciembre de 1975.

A/RES/43/51. Declaración sobre la prevención y la eliminación de controversias y de situaciones que puedan amenazar la paz y la seguridad internacionales y sobre el papel de las Naciones Unidas en esa esfera, cuadragésimo tercero período de sesiones, 5 diciembre 1988.

A/RES/46/59. Declaración sobre la determinación de los hechos por las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, cuadragésimo sexto período de sesiones, 9 de diciembre de 1991.

A/RES/47/120. Un programa de paz: diplomacia preventiva y cuestiones conexas, cuadragésimo séptimo período de sesiones, 10 de febrero de 1993.

A/RES/47/71. Examen amplio de toda la cuestión relativa a las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, cuadragésimo séptimo período de sesiones, 12 de febrero de 1993

Resolución 997 (ES-I). 562ª sesión plenaria, 2 de noviembre de 1956.

Resolución 998 (ES-I). 563ª sesión plenaria, 4 de noviembre de 1956.

Resolución 1000 (ES-I). 565ª sesión plenaria, 5 de noviembre de 1956.

Resolución 1001 (ES-I). 567ª sesión plenaria, 7 de noviembre 1956

1.3. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

S/RES/22 (1947). Aprobada en la 127ª sesión, 9 de abril de 1947.

S/RES/30 (1947). Aprobada en la 194ª sesión, 25 de agosto de 1947.

S/RES/31 (1947). Aprobada en la 194ª sesión, 25 de agosto de 1947.

S/RES/35 (1947). Aprobada en la 207ª sesión, 3 de octubre de 1947.

S/RES/36 (1947). Aprobada en la 219ª sesión, 1 de noviembre de 1947.

S/RES/48(1948). Aprobada en la 287ª sesión, 23 de abril de 1948.

S/RES/82 (1950). Aprobada en la 473ª sesión, 25 de junio de 1950.

S/RES/83 (1950). Aprobada en la 474ª sesión, 27 de junio de 1950

S/RES/119 (1956). Aprobada en la 751ª sesión, 31 de octubre de 1956

S/RES/143 (1960). Aprobada en la 873ª sesión, 14 de julio de 1960.

S/RES/145 (1960). Aprobada en la 879ª sesión, 22 de julio de 1960.

S/RES/161 (1961). Aprobada en la 942ª sesión, 21 de febrero de 1961.

S/RES/216 (1965). Aprobada en la 1258ª sesión, 12 de noviembre de 1965.

S/RES/217 (1965). Aprobada en la 1265ª sesión, 20 de noviembre de 1965.

S/RES/232 (1966). Aprobada en la 1340ª sesión, 16 de diciembre de 1966.

S/RES/678 (1990). Aprobada en la 2963ª sesión, 29 de Noviembre de 1990.

S/RES/689 (1991). Aprobada en la 2983ª sesión, 9 de abril de 1991.

S/RES/690 (1991). Aprobada en la 2984ª sesión, 29 de abril de 1991.

S/RES/693 (1991). Aprobada en la 2988ª sesión, 20 de mayo de 1991.

S/RES/745 (1992). Aprobada en la 3057ª sesión, 28 de febrero de 1992.

S/RES/746 (1992). Aprobada por unanimidad en la 3060ª sesión, 17 de marzo de 1992.

S/RES/751 (1992). Aprobada por unanimidad en la 3069ª sesión, 24 de abril de 1992.

S/RES/775 (1992). Aprobada por unanimidad en la 3079ª sesión, 28 de agosto de 1992.

S/RES/794 (1992). Aprobada en la 3145ª sesión, 3 de diciembre de 1992.

S/RES/743 (1992). Aprobada en la 3055ª sesión, 21 de febrero de 1992.

S/RES/776 (1992). Aprobada en la 3114ª sesión, 14 de septiembre de 1992.

S/RES/795 (1992). Aprobada en la 3147ª sesión, 11 de diciembre de 1992.

S/RES/814 (1993). Aprobada en la 3188ª sesión, 26 de marzo de 1993.

S/RES/918 (1994). Aprobada en la 3377ª sesión, 17 de mayo de 1994.

S/RES/940 (1994). Aprobada en la 3413ª sesión, 31 de julio de 1994.

S/RES/1264 (1999). Aprobada en la 4045ª sesión, 15 de septiembre de 1999.

S/RES/1279 (1999). Aprobada en la 4076ª sesión, 30 de noviembre de 1999.

S/RES/915 (1994). Aprobada en la 3373ª sesión, 4 de mayo de 1994.

S/RES/1291 (2000). Aprobada en la 4104ª sesión, 24 de febrero de 2000.

S/RES/1440 (2002). Aprobada en la 4632ª sesión, 24 de octubre de 2002.

S/RES/1529 (2004). Aprobada en la 4919ª sesión, del 29 de febrero de 2004.

1.4. Sentencias y Opiniones Consultivas

CORTE Internacional de Justicia. *Caso del Canal de Corfú* (Reino Unido de Gran Bretaña vs. Albania). Méritos, sentencia del 9 de abril de 1949.

----- *Case Concerning the Territorial Dispute* (Libyan Arab Jamahiriya vs. Chad). Sentencia del 3 de febrero de 1994.

----- *Caso sobre las Actividades militares y paramilitares en y en contra de Nicaragua* (Nicaragua vs. Estados Unidos de América). Sentencia del 27 de junio de 1986.

----- *Certain Expenses of the United Nations* (1961-1962). Opinión consultiva del 20 de julio de 1962, Reports 1962.

1.5. Documentos, Informes y Declaraciones

1.5.1. Documentos

A/520/Rev.15, "Ruler of Procedure of the General Assembly". New York: ONU, mayo de 1985.

A/48/1. "Memoria del Secretario General sobre la labor de la Organización", cuadragésimo octavo período de sesiones, 10 de setiembre de 1993.

DPI/2166/Rev.33, "Operaciones de mantenimiento de la paz en curso", Departamento de las Naciones Unidas de Información Pública, Sección de Paz y Seguridad, Departamento de las Naciones Unidas de Información Pública, Abril del 2006.

S/24851, "Carta de fecha 23 de noviembre de 1992 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General", 25 de noviembre de 1992.

S/24852, "Carta de fecha 25 de noviembre de 1992 dirigida al Secretario General por el Presidente del Consejo de Seguridad", 25 de noviembre de 1992.

1.5.2. Informes

A/3302. "Informe del Secretario General sobre el plan para establecer una Fuerza internacional de emergencia de las Naciones Unidas (UNEF I)", primera sesión especial de emergencia, 6 de noviembre de 1959.

A/47/613. "Comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects". Informe de la Comisión Política Especial. 7 de diciembre de 1992.

S/24923, "Informe del Secretario General sobre la Ex República Yugoslava de Macedonia", 9 de diciembre de 1992.

A/54/2000. "Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI" *Informe del Milenio* presentado por el Secretario General, 3 de abril de 2000.

A/55/305–S/2000/80921, "Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas", (Informe Brahimi), quincuagésimo quinto período de sesiones, tema 87: Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos, 21 de agosto de 2000.

BOUAYAD-AGHA, Fatih K. y Boris P. Krasulin. "Informe sobre las responsabilidades compartidas en el mantenimiento de la paz: las Naciones Unidas y las organizaciones regionales". [Documento en línea] Unidad de inspección conjunta de las Naciones Unidas. Dependencia Común de Inspección, Ginebra, 1995. <http://www.unjiu.org/data/reports/1995/sp95_04.pdf>

2. FUENTES SECUNDARIAS

2.1. Obras generales, colectivas y monografías

AMNISTÍA Internacional, "Estudio sobre el uso de la fuerza y la intervención militar Parte 2: Documento de opciones iniciales", Londres, Agosto de 2004, 18 pp.

BADIA MARTÍ, Anna. *El arreglo pacífico de controversias en la organización de las Naciones Unidas*. Barcelona: Bosh, 1994. 126 pp.

BARBERIS, Julio *et al.* *Sujetos del Derecho Internacional*. Buenos Aires: Ábaco de Rodolfo Depalma, 1998. 160 pp.

BERNHARDT, Rudolf (ed.). *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. I. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1992. 1117 pp.

----- *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. IV. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000. 1650 pp.

BOUTROS-GHALI, Boutros. *Un programa de paz: diplomacia preventiva, establecimiento de la paz y mantenimiento de paz*. Nueva York: Naciones Unidas, 1992. 57 pp.

CASSESE, Antonio (ed.). *United Nations Peace-keeping: Legal Essays*. Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff International Publishers B.V., 1978. 255 pp.

COMISIÓN de Relaciones Exteriores América Latina y El Caribe del Senado de la República de México (Ed.). *México y América Latina ante las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*. Monterrey: Senado de la República, 2001. 159 pp.

COT, Jean-Pierre y Alain Pellet (dirs.). *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2ª ed. Paris : Economica, 1991. 1571 pp.

CARRILLO Salcedo, Juan Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público*. 1ª ed. Madrid: Tecnos, 1991 (2ª reimpresión de la 1ª ed., 1994). 340 pp.

DIEZ De Velasco Vallejo, Manuel. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 13ª ed. Madrid: Tecnos, 2001. 954 pp.

----- *Las Organizaciones Internacionales*. 11ª ed. Madrid: Tecnos, 1999. 847 pp.

FERNÁNDEZ Sánchez, Pablo Antonio. *Operaciones de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz*. Vol. I. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura: Universidad de Huelva, 1998. 358 pp.

GORDENKER, Leon. *The UN Secretary-General and Secretariat*, New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2005. 115 pp.

PASTOR Ridruejo, José Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*. 9ª ed. Madrid: Tecnos, 2003. 813 pp.

----- *La Jurisprudencia del Tribunal Internacional de La Haya (Sistematización y comentarios)*. Madrid: Ediciones Rialp, 1962. 504 pp.

REMIRO BROTONS, Antonio *et al.* *Derecho Internacional*. Madrid: McGraw-Hill, 1997. 1269 pp.

RODRÍGUEZ Carrión, Alejandro. *Uso de la Fuerza por los Estados. Interacción entre política y derecho: Algunos problemas*. Málaga: Organización Sindical, 1974. 382 pp.

----- *Lecciones de Derecho Internacional Público*. 1ª ed. Madrid: Tecnos, 1987 (4ª ed., 1998; 2ª reimpresión de la 4ª ed., 2001). 663 pp.

ROUSSEAU, Charles. *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Ariel, 1966. 747 pp.

SANDOZ, Yves *et al.* *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*. T. II. Bogotá: CICR, Plaza & Janés, 2000. 1697 pp.

SORENSEN, Max (ed.) *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1998 (6ª reimpresión de la 1ª ed. en español, 1998). 819 pp.

SHAW, Malcom N. *International Law*. 1ª ed. Cambridge: University Press, 1991 (4ª ed., 1997). 936 pp.

WHITE, N. D. *Keeping the Peace. The United Nations and the maintenance of international peace and security*. Manchester: University Press, 1993. 267 pp.

2.2. Artículos, Notas y Contribuciones en Publicaciones Periódicas y Obras Colectivas

- ABELLÁN Honrubia, Victoria. "Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz". En: Manuel Diez de Velasco Vallejo. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 13ª ed. Madrid: Tecnos, 2001. pp. 250-267.
- ABI-SAAB, Georges. "La deuxieme generation des operation de maintien de la paix". *Le Trimestre du Monde*, N° 20. 4º trimestre de 1992. pp. 87-97.
- AKEHURST, Michael B. "Civil war". En: *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. I. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1992. pp. 597-603.
- BÁRCENA Caqui, Martha. "El futuro de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el nuevo contexto Internacional". En: Comisión de Relaciones Exteriores América Latina y el Caribe del Senado de la República de México (Ed.). *México y América Latina ante las Operaciones de Mantenimiento de la Paz*. Monterrey: Senado de la República, 2001. pp. 19-90.
- BOTHE, Michael. "Certain Expenses of the United Nations (Advisory Opinion)". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. I. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1992. pp. 557-560.
- CASANOVAS, Oriol y La Rosa. "El principio de la prohibición del uso de la fuerza". En: Manuel Diez de Velasco. *Instituciones de Derecho Internacional Público*. 13ª ed. Madrid: Tecnos, 2001. 845-867 pp.
- CHOPRA, Jarat y John Mackinlay. "Second Generation Multinational Operations". *The Washington Quarterly*. Vol. 15, N° 3. Verano 1992. pp. 113-131.
- DEGNI-SEGUI, René. "Fonctions et pouvoirs. Article 24 Paragraphes 1 et 2". En: Jean-Pierre Cot y Alain Pellet (dirs.). *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2ª ed. Paris : Economica, 1991. pp.447-465.
- ELARABY, Nabil. "The Office of the Secretary-General and the Maintenance of International Peace and Security". En: United Nations Institute for Training and Research, *The United Nations and Maintenance of International Peace and Security*. The Netherlands: Nijhoff, 1987. pp. 177-209.
- HERNÁNDEZ Campos, Augusto. "Solución pacífica de controversias: Su aplicación a conflictos internos". *Revista Peruana de Derecho Internacional*, T. LII, N° 120. Julio-diciembre del 2002. pp. 211-239.
- "Uso de la Fuerza en el Derecho Internacional: Aplicación en Conflictos Internos". *Agenda Internacional*. Año VII, N° 15. 2000. pp.131-181.

- HIGGINS, Rosalyn. "A General Assessment of United Nations Peace-keeping". En: Antonio Cassese (ed.), *United Nations Peace-keeping: Legal Essays*. Alphen aan den Rijn: Sijthoff & Noordhoff International Publishers B.V., 1978. pp. 1-13.
- JAMES, Alan M. "Unit Veto Dominance in United Nations Peace-keeping". En: Lawrence S. Kinkelstein (ed.), *Politics in the United Nations System*. Durham y Londres: Duke University Press, 1988. pp. 75-105.
- MODEEN, Tore. "Aaland Islands". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. I. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 1992. pp. 1-3.
- MOSLER, Herman. "Subjects of International Law". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. IV. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000. pp. 710-727.
- MURTY, B. S. "Solución de las Controversias". En: Max Sorensen (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1998. pp. 627-680.
- RAMCHARAN, Bertrand G. "Nuevos modelos de protección de los derechos humanos: operaciones preventivas de mantenimiento de la paz". *Revista de la Comisión Internacional de Juristas*, N° 50. Junio de 1993. pp. 109-113.
- REVILLA Montoya, Pablo César. "Chechenia: ¿Separatismo, terrorismo o libre determinación de los pueblos?". *Revista de Investigación Jurídica Docentia et Investigatio*. Lima. Vol. 7, N° 1. Noviembre 2005. pp. 187-197.
- SCHWEBEL, Stephen M. "United Nations Secretary General". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. IV. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000. pp. 1164-1168
- STEIN, Eric y Richard C. Morrissey, "Uniting for Peace Resolution". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. IV. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000. pp. 1232-1235.
- SUY, Erik. "United Nations Peacekeeping System". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. IV. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000. pp. 1143-1149.
- THÜRER, Daniel. "Self-determination". En: Rudolf Bernhardt (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*. Vol. IV. Amsterdam: Elsevier Science B. V., 2000. pp. 364-374.

3. DOCUMENTOS WEB

ANDRES Sáenz de Santa Maria, Maria Paz. "El arreglo pacífico de controversias en el ámbito de las organizaciones internacionales". *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 1985*. [Documento en línea]. Bilbao: Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1986. pp. 80-153. <http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1985/1985_2.pdf>

BÁRCENA, Martha. "Introducción a las operaciones de mantenimiento de la paz: Origen y primera etapa". [Documento en línea] Centro Latinoamericano de la Globalidad (CELAG), ponencia presentada en el Taller sobre Operaciones de Mantenimiento de la Paz, organizado por la Secretaría de Relaciones Exteriores (México D.F., 28 y 29 de noviembre de 2002), publicada en la memoria de dicho taller (pp. 11-24). <<http://www.celag.edu.mx/introdooperacmantpazmbc.pdf>>

CONSIGLI, José Alejandro. "Algunos aspectos de la relación entre las operaciones de paz de las Naciones Unidas y el derecho internacional". [Documento en línea] Comité Internacional de la Cruz Roja. (Publicado en: Pablo Valladares (compilador), *Derecho internacional humanitario y temas de áreas vinculadas*, Lecciones y Ensayos N° 78. Buenos Aires: Lexis Nexis Abeledo Perrot, 2003. pp. 185-200). <[http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67MHAQ/\\$File/07%20Consigli.pdf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67MHAQ/$File/07%20Consigli.pdf)>

DEPARTAMENTO de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO). *Equipos de las Naciones Unidas de Asistencia a la Formación (UNTAT). Manual para Asesores*. [Documento en línea] Nueva York: Naciones Unidas, 1996. 147 pp. <http://www.un.org/depts/dpkp/training/tes_publications/books/peacekeeping_training/Untat_sp.pdf>

DORN, A. Walter. "Blue Sensors: Technology and Cooperative Monitoring in UN Peacekeeping". [Documento en línea] Cooperative Monitoring Center Occasional Paper 36, SAND 2004-1380, Sandia National Laboratories (SAND), Abril 2004. <www.cmc.sandia.gov/links/cmc-papers/sand2004-1380.pdf>

FOLKE Bernadotte Academy and the Challenges Project Partner Organizations. "Meeting the Challenges of Peace Operations: Cooperation and Coordination". [Documento en línea] Estocolmo: Elanders Gotab, 2005. <http://www.challengesproject.net/roach/images/pdf/phase_II_concluding_report.pdf>

HEIDELBERG Institute for International Conflict Research. "Conflictbarometer 2005". [Documento en línea] Heidelberg: Editorial Deadline, December 1, 2005. 58 pp. <<http://www.hiik.de/en/baromete>>

r2005/ConflictBarometer2005.pdf>

HUMAN Rights Watch. "Darfur: Humanitarian Aid under Siege". [Documento en línea], N° 1, mayo 2006 <<http://hrw.org/backgrounders/africa/sudan0506/darfur0506.pdf>>

KURASHINA, Yuko "Peacekeeping participation and identity changes in the Japan self defense forces: military service as 'dirty work'". [Documento en línea] Disertación parcial para el Grado de Doctor en Filosofía de la Escuela de Graduados de la Universidad de Maryland (College Park, 2005). <<https://drum.umd.edu/dspace/bitstream/1903/2967/1/umi-umd-2760.pdf>>

NACIONES Unidas. "Repertorio de la Práctica Seguida por los Órganos de las Naciones Unidas". Supplement N° 3, vol. 2. Covering the period 1 January 1959 to 31 December 1966. [Documento en línea]. New York: United Nations Publications - Codification Division Office of Legal Affairs United Nations. (Copyright United Nations 2003) <http://untreaty.un.org/cod/repertory/art34/spanish/rep_supp3_vol2-art34_s.pdf#pagemode=none>

OFFICE for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA). "OCHA in 2006. Activities and extra-budgetary funding requirements". Nueva York 2006. XII+128 pp. [Documento en línea] <http://ochaonline.un.org/ocha2006/OCHAin2006_low.pdf p. XII>

U.S. Agency for International Development (USAID). "Foreign Aid in the National Interest Promoting Freedom, Security, and Opportunity". [Documento en línea] Washington, D.C.: USAID, 2002. 149 pp. <http://www.usaid.gov/fani/Full_Report--Foreign_Aid_in_the_National_Interest.pdf>

VEGA Fernández, Enrique. "De las operaciones de mantenimiento de la paz a las operaciones de estabilización: la última generación de operaciones de paz". [Documento en línea] Instituto Universitario "General Gutiérrez Mellado", [s. data] <<http://www.iugm.uned.es/img/publicaciones/vega.doc>>

VILANOVA, Pere y Rafael Martínez (Coord.). "Seguridad y defensa en el Siglo XXI". Cuadernos del instituto Universitario General Gutiérrez Mellado de Estudios sobre la Paz, la Seguridad y la Defensa. [Documento en línea] <<http://www.iugm.uned.es/img/publicaciones/libros/cuadernos01.pdf>>

4. PÁGINAS WEB

Intermón Oxfam

<<http://www.intermonoxfam.org/page.asp?id=1291&idioma=1>>

Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE)

<<http://www.osce.org/>>

Cumbre de Budapest, 5-6 de diciembre de 1994.

<<http://www.osce.org/item/15849.html>>

CAPÍTULO 3: IMPORTANCIA DE LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” PARA LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

1. FUENTES PRIMARIAS

1.1. Tratados y documentos internacionales

Tratado de la Santa Alianza. Firmada por Austria, Prusia Rusia, 26 de septiembre de 1815.

Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) Suscrito en Río de Janeiro el 2 de setiembre de 1947.

Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas o “Pacto de Bogotá” Suscrito en Bogotá el 30 de abril de 1948.

1.2. Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

A/RES/5/442. Acuerdo sobre Administración Fiduciaria para el Territorio de Somalia bajo administración italiana, quinto período de sesiones, 2 de diciembre de 1950.

A/RES/15/1514. Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales, décimo quinto período de sesiones, 14 de diciembre de 1960.

A/RES/15/1573. Cuestión de Argelia, decimoquinto período de sesiones, 19 de diciembre de 1960.

A/RES/16/1746. El Porvenir de Ruanda Urundi, décimo sexto período de sesiones, 23 Febrero 1962.

A/RES/22/2354. Cuestión de Ifni y del Sahara Español, vigésimo segundo período de sesiones, 19 diciembre 1967.

A/RES/23/2428. Cuestión de Ifni y el Sahara Español, vigésimo tercero período de sesiones, 18 diciembre 1968.

A/RES/24/2591. Cuestión de Sahara Español, vigésimo cuarto período de sesiones, 16 diciembre 1969.

A/RES/25/2711. Cuestión del Sahara Español, vigésimo quinto período de sesiones, 14 de diciembre de 1970.

A/RES/28/3162. Cuestión del Sahara Español, vigésimo octavo período de sesiones, 14 Diciembre 1973.

A/RES/29/3292, Cuestión del Sáhara Español, vigésimo noveno período de sesiones, 13 de diciembre de 1974.

A/RES/30/3458. Cuestión del Sáhara Español, trigésimo período de sesiones, 9 diciembre 1975.

A/RES/38/188. Desarme General y Completo, trigésimo octavo período de sesiones, 20 de diciembre de 1983.

1.3. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

S/RES/380 (1975). Aprobada por consenso en la 1854ª sesión, 6 de noviembre de 1975.

S/RES/621 (1988). Aprobada por unanimidad en la 2826ª sesión, 20 de setiembre de 1988.

S/RES/751 (1992). Aprobada por unanimidad en su 3069ª sesión, 24 de abril de 1992.

S/RES/812 (1993). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3183ª sesión, 12 de marzo de 1993.

S/RES/1199 (1998). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3930ª sesión, 23 de septiembre de 1998.

S/RES/1203(1998). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3937ª sesión, 24 de octubre de 1998.

S/RES/1239 (1999). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4003ª sesión, 14 de mayo de 1999.

S/RES/1244(1999). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4011ª sesión, 10 de junio de 1999.

S/RES/1529 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4919ª sesión, 29 de febrero de 2004.

S/RES/1542 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4961ª sesión, 30 de abril de 2004.

S/RES/1547 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4988ª sesión, 11 de junio de 2004.

S/RES/1556 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5015ª sesión, 30 de julio de 2004.

S/RES/1564 (2004). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5040ª sesión, 18 de septiembre de 2004.

S/RES/1590 (2005). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5151ª sesión, 24 de marzo de 2005.

S/RES/1593 (2005). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5158ª sesión, 31 de marzo de 2005.

S/RES/1672 (2006). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5423ª sesión, 25 de abril de 2006.

1.4. Resoluciones de la OEA

OEA/Ser.K/XXXVIII CES/dec.1/03 rev. 1. Declaración sobre Seguridad en las Américas, 28 octubre 2003.

OEA/Ser.G CP/RES. 900 (1532/06). La Junta Interamericana de Defensa como una Entidad de la Organización de los Estados Americanos y aprobación de su Estatuto, 1 de marzo de 2006.

1.5. Sentencias y opiniones consultivas

CORTE Internacional de Justicia. Caso *Legalidad del uso de la fuerza*, (Serbia y Montenegro v. Bélgica) (1999-2004). Sentencia del 15 de diciembre de 2004.

----- Opinión consultiva. *Western Sahara* (1974-1975), 16 de octubre de 1975.

1.6. Documentos, informes y declaraciones

1.6.1. Informes

A/40/553. “Los Conceptos de Seguridad”, Informe del Secretario General, New York: Departamento de Asuntos de Desarme, 1983.

A/CN.10/38. “Informe de la Comisión Independiente sobre cuestiones de desarme y seguridad”, 8 de abril de 1983.

A/54/396/Add.1 - S/1999/1000/Add.1. “Situación de los Derechos Humanos en Bosnia y Herzegovina, la República de Croacia y la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro)”, adición al Informe presentado por el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Federativa de Yugoslavia (Serbia y Montenegro), la República de Croacia y Bosnia y Herzegovina, 3 de noviembre de 1999.

A/54/2000. “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI”, Informe del Secretario General, 27 de marzo de 2000.

A/60/4. “Informe de la Corte Internacional de Justicia, 1º de agosto de 2004 a 31 de julio de 2005”, 22 de agosto de 2005.

S/1994/470. “Informe Especial del Secretario General sobre la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Rwanda”, 20 de abril de 1994.

S/2004/453. “Informe del Secretario General sobre el Sudán”, del 3 de junio de 2004.

S/2005/648. “Informe del Secretario General relativo la situación en Sahara Occidental”, 13 de octubre del 2005.

NACIONES Unidas. “Informe del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la declaración sobre concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”. Vol. III, XXX-suplemento N° 23. Nueva York: Naciones Unidas, 1977.

PROGRAMA de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). “Informe sobre Desarrollo Humano 2005”, Nueva York: Ediciones Mundi-Prensa, 2005.

1.6.2. Documentos

A/5800/Rev.1. “Documento del Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales”, 1964.

S/1998/978. “Carta de fecha 19 de octubre de 1998 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Polonia ante las Naciones Unidas”, 20 de octubre de 1998.

S/1998/991. “Carta de fecha 22 de octubre de 1998 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el encargado de negocios interino de la misión de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas”, 23 de octubre de 1998.

S/1999/516. “Carta de fecha 6 de mayo de 1999 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Alemania ante las Naciones Unidas”, 6 de mayo de 1999.

S/1999/648. “Carta de fecha 4 de junio de 1999 dirigida al Secretario General por el Representante Permanente de Francia ante las Naciones Unidas”, 7 de junio de 1999.

S/1999/649. “Carta de fecha 7 de junio de 1999 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente de Alemania ante las Naciones Unidas”, 7 de junio de 1999.

S/2002/161. “Carta de fecha 29 de enero de 2002 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General Adjunto de Asuntos Jurídicos, Asesor Jurídico”, 12 de febrero de 2002.

S/25363. “Carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente de Ruanda ante las Naciones Unidas”, 4 de marzo de 1993.

1.6.3. Declaraciones

S/PRST/2003/16. Declaración del Presidente del Consejo de Seguridad, 10 de octubre de 2003.

BUSH, George W. “Discurso ante una Sesión Conjunta del Congreso y El Pueblo Estadounidense”. [Documento en línea], Oficina del Secretario de Prensa de la Casa Blanca, 20 de septiembre de 2001, <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/09/20010920-8.es.html>>

----- “The National Security Strategy of the United States of America”.
[Documento en línea], Washington, September 2002.
<<http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>>

Declaraciones y reservas a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio <<http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty1gen.htm>>

Declaración de Principios entre España, Marruecos y Mauritania sobre el Sahara Occidental [documento en línea], Madrid, 14 de noviembre de 1975,
<<http://www.arso.org/ac3madrid.htm>>

2. FUENTES SECUNDARIAS

2.1. Obras generales, colectivas y monografías

CASTRO Contreras, Jaime. *Control Político del Sistema Interamericano de Seguridad*. Lima: Ediciones Culturales, 2005. 199 pp.

COMMISSION on Human Security. *Human Security Now*, New York. Mayo 2003. 168 pp.

EDITORIAL Planeta. *Diccionario de Historia Universal*. Barcelona: Planeta, 2001. 663 pp.

FISAS, Vicenç. *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, Barcelona: Paidós, 2004. 226 pp.

KISSINGER, Henry. *La Diplomacia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1996. 919 pp.

MONCAYO, Guillermo *et al.* *Derecho Internacional Público*. T. I. Buenos Aires: Víctor de Zavalía, 1985. 179 pp.

NICOLSON, Harold. *El Congreso de Viena*. Madrid: Sarpe, 1985. 247 pp.

PÁEZ Warton, José. *Seguridad y Defensa Nacional*. Lima: Kama'Q, 2005. 205 pp.

PINTO, Mónica. *El Derecho Internacional. Vigencia y desafíos en un escenario globalizado*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2004. 170 pp.

REINARES, Fernando. *Terrorismo global*. Madrid: Taurus, 2003. 180 pp.

REMIRO Brotons, Antonio *et al.* *Derecho Internacional*. Madrid. McGraw-Hill, 1997. 1269 pp.

RIEF, David *Una Cama por una Noche. El humanitarismo en crisis*. Madrid: Santillana Ediciones Generales, 2003. 397 pp.

RUIZ Miguel, Carlos. *El Sahara Occidental y España: Historia, Política y Derecho. Análisis crítico de la política exterior española*. Madrid: Dykinson, 1995. 231 pp.

SALVAT EDITORES, *La Enciclopedia*. Vol. 18. Madrid: Salvat Editores, 2004. pp. 13601-14400.

----- *La Enciclopedia*. Vol. 19. Madrid: Salvat Editores, 2004. pp. 14401-15200.

SEARA Vásquez, Modesto. *Las Naciones Unidas a los Cincuenta Años*. México: FCE, 1995. 741 pp.

SORENSEN, Max (ed.). *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1998. 819 pp.

STUDY Group on Europe's Security Capabilities. *A Human Security Doctrine for Europe*. Barcelona: 15 de setiembre de 2004. 35 pp.

UNITED Nations Development Programme (PNUD). *Human Development Report 1994*. New York: Oxford University Press, 1994. 116 pp.

----- *Human Development Report 1990*. New York: Oxford University Press, 1990. 122 pp.

VERRI, Pietro. *Diccionario de Derecho Internacional de los Conflictos Armados*. Bogotá: CICR, 1998. 133 pp.

2.2. Artículos, notas y contribuciones en publicaciones periódicas y obras colectivas

ALKER, Hayward R. y Frank L. Sherman. "Posibilidades históricas para prácticas de búsqueda de la seguridad colectiva". En: Modesto Seara Vásquez, *Las Naciones Unidas a los Cincuenta Años*, México: FCE, 1995. pp. 103-126.

BOBEA, Lilian Y Joseph S. Tulchin. "Haití: ¿La democracia vedada?". *Papeles de Cuestiones Internacionales*. Centro de Investigación para la Paz de la Fundación Hogar del Empleado (CIP-FUHEM). N° 85. Primavera 2004. pp. 145-152.

BYERS, Michael y Simon Chesterman. "Changing the Rules about Rules? Unilateral Humanitarian Intervention and the Future of International

Law". En: J.L. Holzgrefe and Robert O Keohane (eds). *Humanitarian Intervention: Ethical, Legal and Political Dilemmas*. Cambridge, University Press, 2003. pp. 177-203.

CARDONA Llorens, Jorge. "La aplicación de medidas que implican el uso de la fuerza armada por el Consejo de Seguridad para hacer efectivas sus decisiones". *Revista española de derecho internacional*. Vol. XLVII, N° 1. Enero-junio, 1995. pp. 9-32.

CASSESE, Antonio. "Ex iniuria ius oritur: Are We moving towards International Legitimation of Forcible Humanitarian Countermeasures in the World Community". *European Journal of International Law*. Vol. 10, N° 1. 1999. pp. 23-30.

COHEN-JONATHAN, Gérard. "Article 39". En : Jean-PierreCot y Alain Pellet (Dir.). *La Charte des Nations Unies. Commentaire article par article*. 2^e édition. París: Economica, 1991. pp. 645-666.

COUCEIRO Arroyo, Elena. "Haití: la MINUSTAH, un mandato fuerte, una interpretación frustrante". *Revista Papeles de Cuestiones Internacionales*. Centro de Investigación para la Paz de la Fundación Hogar del Empleado (CIP-FUHEM). N° 92. Invierno 2005. pp. 41-48.

DACHY, Eric. "La docilidad humanitaria en Kosovo". En: Francisco Rey *et. al*. *Puertas cerradas: el acceso a las víctimas en la acción humanitaria*. Barcelona: Icaria, 2001. pp. 131-147.

FORSBERG, Randall. "La Creación de un Sistema Global de Seguridad Cooperativa". [Documento en línea] *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad FASOC*. Vol. X, N° 4. 1995. (Traducción: Berna Wang, reproducido con permiso de la autora y publicado originalmente en *Boston Review*, Vol. XVII, N1 6, noviembre/diciembre de 1992). <<http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART4119284ea104a.pdf>>

FRANGANILLO, Miguel. "Somalia; Una nación en el olvido". En: Francisco Rey *et. al*, *Puertas cerradas. El acceso a las víctimas en la acción humanitaria*. Barcelona: Icaria, 2001. pp. 101-111.

HEINZE, Eric A. "Humanitarian Intervention and the War in Iraq: Norms, Discourse, and State Practice". *Parameters*, US Army War College Quarterly. Vol. XXXVI, No. 1. Primavera del 2006. pp. 20-34.

HERNÁNDEZ Campos, Augusto. "Fundamentos Jurídicos para la intervención en conflictos internos. Su aplicación a la guerra de Kosovo", *Revista del Foro*, Lima, Año LXXXVIII. 2000. pp. 7-9.

MERCADO Jarrín, Edgardo. “La guerra de Kosovo: Enseñanzas político-estratégicas” *Revista Peruana de Derecho Internacional*. Tomo XLIX, N° 114. Julio-diciembre 1999; pp. 55-86.

PELLET, Alain. “Brief Remarks on the Unilateral Use of Force”. *European Journal of International Law*. Vol. 11, N° 2. pp. 385-392.

REMIRO Brotóns, Antonio “Un nuevo orden contra el Derecho Internacional: El caso de Kosovo”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*. N° 1. 2000. <<http://www.reei.org/reei1/Remiro.reei.PDF>>

REVILLA Montoya, Pablo César. “Consecuencias jurídico-políticas de la invasión a Iraq: Reformulación del sistema mundial actual. Una visión evolutiva”. En: Manuel Becerra Ramírez (coord.), *Aspectos jurídico-políticos de la guerra de Iraq*. México: UNAM – Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005. pp. 203-235.

----- “El Futuro del Sistema Mundial después de Irak.” *Revista de Investigación Jurídica Docentia et Investigatio*, Lima, Vol 6, N° 1. Agosto 2004. pp. 153-167.

----- “El Terrorismo Global, inicios, desafíos y medios jurídico-políticos de enfrentamiento”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. Vol. V, 2005. pp. 405-424.

SIMMA, Bruno. “NATO, The UN and Use of Force: Legal Aspects”, *European Journal of International Law*. Vol. 10, N° 1, 1999. pp. 1-22.

SKUBISZEWSKI, Krzysztof Jan. “Uso de la Fuerza por parte de los Estados. Seguridad Colectiva. Derecho de Guerra y de Neutralidad”. En: Max Sorensen (ed.). *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1998. pp. 681-778.

SMARTH, Rosny. “El Caso Haitiano”. *Revista Foro* N° 39. Septiembre de 2004. pp. 22-24.

3. DOCUMENTOS WEB

AMIRAH Fernández, Haizam “El Sáhara Occidental”. Informe N° 10, 1999. [Documento en línea], Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM) - Observatorio de Conflictos. <<http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/observatorio/informes/sahara.htm>>

ARTEAGA, Félix. “La Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de 2006”. [Documento en línea], Real Instituto Elcano, Área: Seguridad y

Defensa / EE.UU y Diálogo Transatlántico - ARI N° 71, 22 de julio de 2006. 7 pp. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/998/998_ArtEstrategia_Seguridad_Nacional.pdf>

ANNAN, Kofi. “Dos conceptos de soberanía”. [Documento en línea] ONU, (Copyright The Economist), 18 de septiembre 1999. <<http://www.un.org/spanish/aboutun/sg/kaecon.htm>>

BBC Mundo, “Darfur: claves de una tragedia”. [Documento en línea], 26 de mayo de 2005. <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/international/newsid_4225000/4225823.stm>

CAPITANIO, Sergio. ”L'intervento umanitario in Kosovo: effetti perversi e potenzialità” Tesis de la Facultad de Sociología de la Università degli studi di Milano. p. 76-78. [Documento en línea] Osservatorio Sui Balcani, 11 de enero del 2005. <<http://www.osservatoriobalcani.org/article/articleview/3763/1/148/>>

COSTELLO, Patrick y José Antonio Sanahuja, “Haití: los desafíos de la reconstrucción”, Observatorio de conflictos [documento en línea], Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM), 1996, <<http://www.fuhem.es/portal/areas/paz/observatorio/informes/hait.htm>>

DIRECCIÓN General de Comunicación Exterior de España. “Sudán”. [Documento en línea], Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, Junio 2004. <<http://www.mae.es/NR/rdonlyres/03CC364B-AA94-4145-8303-90CB98BA3A9A/4347/Sudan1.pdf>>

DPKO, “Ruanda – UNAMIR. Antecedentes históricos” [documento en línea], Departamento de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO), (Copyright Naciones Unidas). <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/historical.htm>

----- “Ruanda – UNAMIR. Junio-septiembre 1994” [documento en línea], Departamento de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas (DPKO), (Copyright Naciones Unidas). <http://www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/co_mission/jun_sep.htm>

GONZÁLES, Patricia. “Política de Seguridad”. *Cuadernos de Seguridad y defensa 1*. Guatemala: FLACSO, 2003. 31 pp. <http://www.idrc.ca/uploads/user-S/105250267801primer_folleto.pdf>

HUMAN RIGHT WATCH. “Darfur: Humanitarian Aid under Siege”. [Documento en línea], N° 1, mayo 2006. <<http://hrw.org/backgrounders/africa/sudan0506/darfur0506.pdf>>

INTERMÓN Oxfam. “Refugiados y desplazados internos-Sep05”. [Documento en línea] <http://www.intermonoxfam.org/cms/HTML/espanol/1242/060130_mapa_Darfur_cast_OK.jpg>

----- “Intervención de Oxfam internacional en Darfur (Sudán) y Chad”, [Documento en línea], 28 de noviembre de 2005. <http://www.intermonoxfam.org/cms/HTML/espanol/1309/Num_beneficiarios_28_11_05_cast.pdf>

LETELIER Pardo, Rigel. “Haití: ¿Tiene Solución?”. Cuaderno de Difusión N° 21. [Documento en línea], Academia de Guerra del Ejército de Chile. Diciembre, 2004. 14 pp. <<http://www.acague.cl/publicaciones/CD21/dia1/T5.pdf>>

MAGALLÓN Portolés, Carmen. “Seguridad humana y lucha antiterrorista. El impacto sobre el desarrollo”. [Documento en línea] <http://www.hegoa.ehu.es/congreso/bilbo/doku/bost/seguridad_luchaaantiterrorista.pdf>

MÉDICOS Sin Fronteras. “Las diez crisis más olvidadas de 2005”. Informe Anual 2005. [Documento en línea] Médicos Sin Fronteras. 12 de enero del 2006. p. 4-5. <http://www.msf.es/images/INFORME%20TOP%20TEN%20DEF_tcm3-4869.pdf>

ORGANIZATION for Security and Co-operation in Europe (OSCE). “2005 Annual Report on OSCE Activities”. [Documento en línea] 149 pp. <http://www.osce.org/publications/sg/2006/04/18784_589_en.pdf>

PERAL, Luis. “Las amenazas a la seguridad humana y el problema de los medios de acción. Reflexiones acerca del resultado de la Cumbre Mundial de 2005 sobre la reforma de la ONU”. [Documento en línea], Documento de Trabajo N° 15, Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE) octubre de 2005. <<http://www.fride.org/File/ViewLinkFile.aspx?FileId=787>>

REVILLA Montoya, Pablo César. “Crisis en Haití. Actores, antecedentes y hechos”, [documento en línea], Ciudad Política - Praxis y Ciencia Política, 2 de marzo de 2004. <<http://www.ciudadpolitica.com/modules/news/makepdf.php?storyid=319>>

TRIBUNAL Internacional para la ex Yugoslavia. “Acusación Fiscal contra Slobodan Milosevic, Milan Milutinovic, Nikola Sainovic, Dragoljub Ojdanic y Vlado Stojiljkovic”, Caso No. IT-99-37. 22 May 1999 La Haya, Países Bajos. <<http://www.un.org/icty/indictment/english/mil-ii990524e.htm>>

4. PÁGINAS WEB

4.1. Instituciones y conferencias o cumbres

Colegio Interamericano de Defensa (CID)
<<http://www.jid.org/sp/college>>

Conferencia Especial sobre Seguridad. México del 27 al 28 de octubre de 2003.
<<http://www.oas.org/csh/ces/>>

Instituto para la Defensa y los Estudios de Desarme de Estados Unidos
<<http://www.idds.org>>

Junta Interamericana de Defensa (JID)
<<http://www.jid.org>>

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)
<<http://www.osce.org>>

Primera Cumbre de las Américas, Miami del 9 al 11 de diciembre de 1994.
<<http://www.summit-americas.org/esp/cumbremiami.htm>>

4.2. Notas de prensa

ICJ, *Press Communiqué* N° 99/17, de 29 de abril de 1999. <http://www.icj-cij.org/icjwww/ipresscom/iPress1999/ipresscom9917_19990429.htm>

ICJ, *Press Communiqué* N° 99/30, de 2 de junio de 1999. <http://www.icj-cij.org/icjwww/ipresscom/iPress1999/ipresscom9930_iypo_19990602.htm>

Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Washington, D.C. on 23rd and 24th April 1999, "Statement on Kosovo", *Press Release* S-1 (99) 62, OTAN, 23 de abril de 1999. <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-062e.htm>>

Javier Solana, "Press Statement", *Press Release* (1999) 040, OTAN, 23 de marzo de 1999. <<http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-040e.htm>>

CAPÍTULO 4: FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y CRITERIOS PARA REGULAR LA “INTERVENCIÓN HUMANITARIA” DENTRO DE LA FUNCIÓN DE MANTENIMIENTO DE LA PAZ DE LAS NACIONES UNIDAS

1. FUENTES PRIMARIAS

1.1. Tratados y documentos internacionales

Carta de las Naciones Unidas. San Francisco, 26 de junio 1945, entró en vigor el 24 de octubre de 1945.

IV Convención de Ginebra. Adoptado el 12 de agosto de 1949, entró en vigor el 21 de octubre de 1950.

1.2. Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas

A/RES/5/377. Unión Pro Paz, quinto período de sesiones, 3 de noviembre de 1950.

A/RES/60/1. Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, sexagésimo período de sesiones, 16 de septiembre de 2005.

A/RES/60/180. La Comisión de Consolidación de la Paz, sexagésimo período de sesiones, 20 de diciembre de 2005.

A/RES/60/251. Consejo de Derechos Humanos, sexagésimo período de sesiones, 15 de marzo de 2006.

1.3. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas

S/RES/1645 (2005). Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 5335ª sesión, celebrada el 20 de diciembre de 2005.

1.4. Documentos, informes y declaraciones

A/55/305–S/2000/80921, *Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas*, (Informe Brahimi), 21 de agosto de 2000.

CH/NONE/2006/158, *Manual de los procedimientos especiales de derechos humanos de las Naciones Unidas*, borrador, junio de 2006.

CIISE, *La Responsabilidad de Proteger* [documento en línea], diciembre de 2001.
<<http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>>

S/96/Rev.7, *Reglamento Provisional del Consejo de Seguridad*, aprobado por el Consejo de Seguridad en su primera sesión y modificado en sus 31a., 41a., 44a., y 48a. sesiones, celebradas el 9 de abril, el 16 y el 17 de mayo y el 6 y el 24 de junio de 1946; 138a. y 222a. sesiones, celebradas el 4 de junio y el 9 de diciembre de 1947; 468a. sesión, celebrada el 28 de febrero de 1950; 1463a. sesión, celebrada el 24 de enero de 1969; 1761a. sesión, celebrada el 17 de enero de 1974; y 2410a. sesión, celebrada el 21 de diciembre de 1982. Publicado en Nueva York, 1983.

2. FUENTES SECUNDARIAS

2.1. Obras generales, colectivas y monografías

ABRIL Stoffels, Ruth. *La asistencia humanitaria en los conflictos armados: Configuración jurídica, principios rectores y mecanismos de garantía*, Valencia: Tirant Lo Blanch, 2001. 470 páginas.

CARRILLO Salcedo, Juan Antonio. *Curso de Derecho Internacional Público. Introducción a su estructura dinámica y funciones*. 1ª ed. Madrid: Tecnos, 1991. (2ª reimpresión de la 1ª ed., 1994). 340 pp.

FISAS, Vicenç. *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*. Barcelona: Paidós, 2004. 232 pp.

SANDOZ, Yves *et al.*, *Comentario del Protocolo del 8 de junio de 1977 adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I)*. T. I. Bogotá: CICR, Plaza & Janés, 2000. 808 páginas.

SORENSEN, Max (ed.) *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1999, 819 páginas.

2.2. Artículos, notas y contribuciones en publicaciones periódicas y obras colectivas

ANNAN, Kofi. “Dos conceptos de soberanía”, [documento en línea], ONU, (Copyright The Economist), 18 de septiembre 1999.
<<http://www.un.org/spanish/aboutun/sg/kaecon.htm>>

EL ERIAN Abdullah, “Organización jurídica de la sociedad internacional”, en: Max Sorensen (ed.), *Manual de Derecho Internacional Público*. México: FCE, 1999, 819 páginas.

GÓMEZ-ROBLEDO Verduzco, Alonso. “Consideraciones en torno a las operaciones de mantenimiento de la paz”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. Nueva serie. Año XXXV, N° 103. Enero-abril de 2002. pp. 99-114.

GUTIÉRREZ Baylón, Juan de Dios. “Las acciones ultra vires del Consejo de Seguridad y su responsabilidad derivada de la aquiescencia”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*. Vol. IV. 2004. pp. 369-409.

KELLENBERGER, Jakob. “Speaking out or remaining silent in humanitarian work”, *International Review of the Red Cross*. Vol. 86, N° 855. pp. 593-610.